

Vom Inhalt zur Struktur?

Eine komparative Analyse schweizerischer innen- und aussenpolitischer Entscheidungsprozesse

Abhandlung
zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen Fakultät
der
Universität Zürich

vorgelegt von
Chantal Vögeli

aus
Selzach SO

Angenommen im Herbstsemester 2007 auf Antrag von
Prof. Dr. Dieter Ruloff und Prof. Dr. Thomas Bernauer

Zürich, 2007

Vorwort

Vorliegende Dissertation entstand von Sommer 2004 bis Sommer 2007 an den Lehrstühlen Schweizer Politik und Internationale Beziehungen des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Zürich. Mein tiefer Dank gilt deshalb den Professoren Ulrich Klöti sel., Ordinarius für Schweizer Politik, und Dieter Ruloff, Ordinarius für Internationale Beziehungen.

Als ich im Sommer 2004 meine Stelle als Assistentin von Professor Ulrich Klöti am Lehrstuhl für Schweizer Politik antrat, fragte mich Ulrich Klöti welches meine beruflichen Ziele für die nächsten drei Jahre seien. Meine Dissertation zu schreiben, lautete die ambitionierte Antwort. Mit einem Schmunzeln wies mich Ulrich Klöti darauf hin, dass er diese Antwort zwar erwartet hätte, dass aber während den nächsten drei Jahren unter Umständen so einiges passieren wird, das mich von meinem Vorhaben abbringen könnte. Fest entschlossen ihm das Gegenteil zu beweisen, startete ich meine Untersuchung hochmotiviert und mit viel Eifer.

Am 5. Februar 2006 verstarb Ulrich Klöti völlig unerwartet. Nebst der persönlichen Trauer über den Verlust eines geschätzten Menschen, relativierte der plötzliche Tod meines Doktorvaters auch meine Motivation für die Fortführung meiner Dissertation in hohem Masse. Um so dankbarer war ich, als sich Dieter Ruloff sofort bereit erklärte mein Dissertationsprojekt ohne Vorbehalte als Doktorvater weiterzubetreuen. In ihm fand ich hinsichtlich der Betreuung meiner Untersuchung nicht nur einen ausgewiesenen Experten der Schweizer Aussenpolitik, sondern auch einen mehr als würdigen Nachfolger von Ulrich Klöti.

Der institutionellen und inhaltlichen Unterstützung von Dieter Ruloff ist es letztlich zu verdanken, dass ich meine Dissertation zum erfolgreichen Abschluss bringen konnte.

Speziell sei zudem Thomas Bernauer, Professor für Internationale Beziehungen am Center for Comparative and International Studies der ETH Zürich zu danken, der nicht nur als Zweitgutachter der vorliegenden Dissertation wirkte, sondern mir auch weiterführende inhaltliche Hinweise und Inputs mitgegeben hat. Ein grosser Dank geht weiter an Dr. Uwe Serdült, Center for Research on Direct Democracy (c2d), am Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), Universität Zürich, für die langjährige wertvolle Zusammenarbeit und die stete Förderung meiner wissenschaftlichen (Forschungs-)Tätigkeit.

Im Rahmen des Nationalfondsprojekts *The Comparative Actor-Process-Event Scheme (CAPES): Towards Cumulative Research in Political Science*, in dem ich an der Entwicklung der in dieser Untersuchung prominent verwendeten Software-Applikation *APES* mitgearbeitet habe, wurde ein für meine Dissertation äusserst förderliches und inspirierendes Arbeitsklima geschaffen. Ich danke deshalb dem Schweizerischen Nationalfonds für die Projektfinanzierung, die es uns ermöglichte *APES* auf einen hohen Entwicklungsstand zu befördern. Weiter möchte ich in diesem Zusammenhang Dr. Uwe Serdült (Projektleitung), Prof. Dr. Ulrik Brandes und Niklaus Aeschbacher für die wertvolle Zusammenarbeit danken.

Bedanken möchte ich mich vor allem aber auch bei jenen Personen, die mich entweder durch unsere lange Zusammenarbeit oder durch eine punktuelle Unterstützung zu dieser Dissertation motiviert und inspiriert haben. Es sind dies Dr. Markus Stierli, Dr. Thomas Milic, Andreas Sidler, Livia Schubiger, PD Dr. Thomas Widmer, Prof. Dr. Daniel Kübler und Katrin Rindlisbacher.

Mein herzlicher Dank geht schliesslich an meine Familie und Freunde, die mich während diesem Projekt in vielerlei Hinsicht unterstützt und mir stets das nötige Verständnis entgegengebracht haben. Ihnen ist diese Dissertation gewidmet.

Zürich, im Oktober 2007

Chantal Vögeli

Das Wichtigste in Kürze

Zusammenfassung:

Der moderne Staat weist eine zunehmende Verflechtung der staatlichen mit der gesellschaftlichen Ebene auf. In diesem neuen Staatsmodell erfüllen formale Organisationen die Funktion eines Bindeglieds zwischen staatlichen Akteuren und der, von einer politischen Massnahme betroffenen Gruppe. In früheren Untersuchungen konnte diese Verflechtung zwischen Staat und Gesellschaft für die Schweiz insbesondere im innenpolitischen Kontext nachgewiesen werden; für die schweizerische Aussenpolitik scheint allerdings eine solche nicht vorzuliegen. Diese Dissertation fragt deshalb nach den Unterschieden zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen hinsichtlich Inhalt und Struktur und den Gründen dieser Unterschiede. Das theoretische Fundament dieser Untersuchung bildet dabei einerseits das von Theodore Lowi entwickelte Konzept der Arenas of Power, andererseits werden Theorien mittlerer Reichweite, die sich mit dem Verhältnis zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren im Kontext politischer Entscheidungen befassen, diskutiert; es sind dies namentlich pluralistische, korporatistische und klientelistische Ansätze.

Im Hauptteil der Untersuchung werden dafür 14 innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse, welche in Form von qualitativen Einzelfallanalysen aufbereitet sind, diskutiert. Aus methodischer Sicht werden dabei die Software-Applikation Actor-Process-Event Scheme (APES), sowie der Ansatz der Sozialen Netzwerkanalyse verwendet. Aufgrund der erfolgten empirischen Ergebnisse darf festgehalten werden, dass sowohl hinsichtlich Inhalt wie auch Struktur signifikante Unterschiede zwischen der Innen- und Aussenpolitik zu Tage treten. Diese ergeben sich aber nicht wie im Hypothesenmodell angenommen, aufgrund der Kausalität zwischen Inhalt (Policy) und Struktur (Politics), sondern werden durch die Dichotomie Innen- versus Aussenpolitik selbst generiert.

Abstract:

Modern states feature an increasing interdependence between the state and the private. Within this new model of state, formal organizations fulfill the function of link between state actors and individuals or societal groups that are affected by a political action. In previous empirical studies this interdependence was detected particularly in the context of Swiss domestic policy processes. Swiss foreign policy processes showed no such interdependence however. This thesis therefore asks for the differences between Swiss domestic and foreign policy processes – with a particular focus on the dimensions policy and politics – as well as for the reasons that

engender such differences. The theoretical basis of this study is composed by Theodore Lowi's concept of Arenas of Power, as well as by middle range approaches that explain the relationship between state and societal actors, such as pluralism, corporatism, or clientelism. The main section of this thesis examines 14 Swiss domestic and foreign policy processes in terms of qualitative case studies. From a methodological point of view, the software-application Actor-Process-Event Scheme (APES) and the Social Network Analysis approach are being applied. With regard to the empirical findings of this study, significant differences both regarding policy and politics could be detected between domestic and foreign policy processes. These differences however do not originate from the theoretically postulated causality between policy and politics, but are determined by the nature of domestic and foreign policy itself.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung: Erkenntnisinteresse und Fragestellung	1
2	Konzeptionelle Grundlagen.....	6
2.1	Dreiteiliger Politikbegriff	6
2.2	Politisches System der Schweiz	8
2.2.1	Merkmale des schweizerischen politischen Systems	8
2.2.2	Innenpolitische Entscheidungsprozesse	10
2.2.3	Aussenpolitische Entscheidungsprozesse	12
2.2.4	Das Verhältnis zwischen Innen- und Aussenpolitik	16
2.3	Macht und Einfluss in politischen Entscheidungsprozessen.....	19
3	Theoretischer Rahmen.....	22
3.1	Policy-Dimension: Lowis Arenas of Power	22
3.1.1	Arenas of Power	23
3.1.2	Kritik und Weiterentwicklungen.....	25
3.2	Politics-Dimension: Theorien der gesellschaftlichen Interessenorganisation und -vermittlung	29
3.2.1	Politiknetzwerke	29
3.2.2	Konzepte der gesellschaftlichen Interessenorganisation und - vermittlung	34
3.2.2.1	Pluralismus	36
3.2.2.2	Neokorporatismus	40
3.2.2.3	Klientelismus	48
4	Untersuchungsanlage und methodisches Vorgehen.....	51
4.1	Hypothesen und Operationalisierung	51
4.1.1	Hypothesen.....	51
4.1.2	Operationalisierung	60
4.2	Untersuchungsdesign und Fallauswahl	73
4.2.1	Policy Analyse	73
4.2.2	Untersuchungsdesign.....	76
4.2.3	Fallauswahl.....	78
4.2.3.1	Wirtschaftspolitik	83
4.2.3.2	Sozialpolitik.....	86
4.3	Datenerhebung und -auswertung.....	90
4.3.1	Datenerhebung.....	90
4.3.2	Actor-Process-Event Scheme (APES).....	96
4.3.2.1	Akteur-, Prozess- und Ereignisdimension.....	96
4.3.2.2	Visualisierung.....	100
4.3.2.3	Von Prozess- zu Netzwerkdaten	103
4.3.3	Soziale Netzwerkanalyse	105
4.3.3.1	Dichte und Zentralisation.....	109
4.3.3.2	Zentralität	111
4.3.3.3	Netzwerk- Visualisierung.....	113
4.3.3.4	Strukturelle Positionen: Blockmodelle.....	115

5	Einzelfallanalysen	118
5.1	Wirtschaftspolitische Fälle	118
5.1.1	Investitionsschutzabkommen Schweiz – Ghana	118
5.1.2	Zahlungsbilanzhilfeabkommen Schweiz – Mosambik	120
5.1.3	Revision des Kartellgesetzes	121
5.1.4	Revision des Arbeitsgesetzes	124
5.1.5	Revision des Fernmeldegesetzes	127
5.1.6	Investitionsschutzabkommen Schweiz – Nicaragua	129
5.1.7	Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz – EU	131
5.2	Sozialpolitische Fälle	134
5.2.1	Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD	134
5.2.2	Erste Teilrevision des Asylgesetzes	135
5.2.3	Zusatzabkommen zum Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD	137
5.2.4	Zweite Teilrevision des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes (AVIG)	139
5.2.5	Totalrevision des Asylgesetzes	140
5.2.6	Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz – EU	143
5.2.7	11. AHV-Revision	146
6	Empirische Ergebnisse und Hypothesenprüfung	149
6.1	Empirische Ergebnisse	149
6.1.1	Wirtschaftspolitische Fälle	149
6.1.1.1	Investitionsschutzabkommen Schweiz – Ghana	149
6.1.1.2	Zahlungsbilanzhilfeabkommen Schweiz – Mosambik	155
6.1.1.3	Revision des Kartellgesetzes	159
6.1.1.4	Revision des Arbeitsgesetzes	166
6.1.1.5	Revision des Fernmeldegesetzes	172
6.1.1.6	Investitionsschutzabkommen Schweiz – Nicaragua	178
6.1.1.7	Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz – EU	182
6.1.2	Sozialpolitische Fälle	189
6.1.2.1	Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD	189
6.1.2.2	Erste Teilrevision des Asylgesetzes	194
6.1.2.3	Zusatzabkommen zum Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD	199
6.1.2.4	Zweite Teilrevision des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes (AVIG)	204
6.1.2.5	Totalrevision des Asylgesetzes	209
6.1.2.6	Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz – EU	215
6.1.2.7	11. AHV-Revision	220
6.2	Hypothesenprüfung	227
7	Schluss	242
8	Literatur	249
	Anhang	260

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitgeberverbände
AHV	Alters- und Hinterbliebenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
AN	Arbeitnehmerverbände
APES	Actor-Process-Event Scheme
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrats
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerats
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BA	Bundesamt
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BAWI	Bundesamt für Aussenwirtschaft
BFA	Bundesamt für Ausländerfragen
BFF	Bundesamt für Flüchtlinge
BFS	Bundesamt für Statistik
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BR	Bundesrat
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
BV	Bundesverfassung
ComCom	Eidgenössische Kommunikationskommission
DEH	Direktion für Entwicklungshilfe
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DVR	Direktion für Völkerrecht
EDA	Eidgenössisches Departement des Äusseren
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EDSB	Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKA	Eidgenössische Kommission für Ausländerfragen
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
fedpol	Bundesamt für Polizei
FMG	Fernmeldegesetz
FMH	Verbindung Schweizer Ärzte
FOrg	Frauenorganisationen
Gde.	Gemeinden
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IB	Integrationsbüro
IDA FiSo	Interdepartementale Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen"
IG	Interessengruppe
ISA	Investitionsschutzabkommen
IV	Invalidenversicherung
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
Kt.	Kantone

KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats
KVF-SR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats
NR	Nationalrat
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PD	Politische Direktion
SBF	Staatssekretariat für Bildung und Forschung
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft (ehemals BIGA und BAWI)
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats
SKÖF	Schweizerische Konferenz der öffentlichen Fürsorgeämter
SNB	Schweizerische Nationalbank
SR	Ständerat
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats
Weko	Wettbewerbskommission (vormals Kartellkommission)
WS	Wissenschaftsvertreter
ZBH	Zahlungsbilanzhilfe

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 4.1	Hypothesenmodell	52
Abbildung 4.2	Hypothesenmodell (verkürzt)	61
Abbildung 4.3	Verteilung Geschäfte (in Prozent)	91
Abbildung 4.4	Verteilung Geschäfte pro Politikfeld (in Prozent)	92
Abbildung 4.5	Verteilung Geschäfte pro Dimension (in Prozent)	93
Abbildung 4.6	Verteilung Geschäfte pro Policy-Typ (in Prozent)	94
Abbildung 4.7	Teilweise aggregiertes APES	101
Abbildung 4.8	Graphische Darstellung von Netzwerken	114
Abbildung 6.1	APES ISA mit Ghana	150
Abbildung 6.2	Radialdiagramm zum ISA mit Ghana	153
Abbildung 6.3	APES ZBH-Abkommen mit Mosambik	156
Abbildung 6.4	Radialdiagramm zum ZBH-Abkommen mit Mosambik	158
Abbildung 6.5	APES Revision des Kartellgesetzes	160
Abbildung 6.6	Radialdiagramm zur Revision des Kartellgesetzes	163
Abbildung 6.7	APES Revision des Arbeitsgesetzes	167
Abbildung 6.8	Radialdiagramm zur Revision des Arbeitsgesetzes	169
Abbildung 6.9	APES Revision des Fernmeldegesetzes	173
Abbildung 6.10	Radialdiagramm zur Revision des Fernmeldegesetzes	175
Abbildung 6.11	APES ISA mit Nicaragua	179
Abbildung 6.12	Radialdiagramm zum ISA mit Nicaragua	181
Abbildung 6.13	APES Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU	183
Abbildung 6.14	Radialdiagramm zum Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU	185
Abbildung 6.15	APES ALV-Abkommen mit der BRD	190
Abbildung 6.16	Radialdiagramm zum ALV-Abkommen mit der BRD	192
Abbildung 6.17	APES Teilrevision des Asylgesetzes	195
Abbildung 6.18	Radialdiagramm zur Teilrevision des Asylgesetzes	197
Abbildung 6.19	APES Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD	200
Abbildung 6.20	Radialdiagramm zum Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD	202
Abbildung 6.21	APES Teilrevision des AVIG	205
Abbildung 6.22	Radialdiagramm zur Teilrevision des AVIG	207
Abbildung 6.23	APES Totalrevision des Asylgesetzes	210
Abbildung 6.24	Radialdiagramm zur Totalrevision des Asylgesetzes	213
Abbildung 6.25	APES Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU	216
Abbildung 6.26	Radialdiagramm zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU	218
Abbildung 6.27	APES 11. AHV -Revision	221
Abbildung 6.28	Radialdiagramm zur 11. AHV -Revision	223
Abbildung 6.29	Absolute Verteilung aller Geschäfte pro Dimension	227
Abbildung 6.30	Verteilung aussenpolitischer Geschäfte pro Policy-Typ (in Prozent)	228
Abbildung 6.31	Verteilung innenpolitischer Geschäfte pro Policy-Typ (in Prozent)	229

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1	Arenas of Power nach Lowi	23
Tabelle 3.2	Typen von Politiknetzwerken	34
Tabelle 3.3	Vier Felder der Neokorporatismusdiskussion	41
Tabelle 4.1	Operationalisierung der Policy-Typen	63
Tabelle 4.2	Idealtypischer Verfahrensablauf innenpolitischer Entscheidungsprozesse	64
Tabelle 4.3	Idealtypischer Verfahrensablauf aussenpolitischer Entscheidungsprozesse	65
Tabelle 4.4	Dimensionen zur Bestimmung von Politiknetzwerken	69
Tabelle 4.5	Ausgewählte Typen von Politiknetzwerken	71
Tabelle 4.6	Auswahl Politikfelder	80
Tabelle 4.7	Auswahl der Einzelfallstudien (sortiert nach Politikfelder)	82
Tabelle 4.8	Überblick Sozialversicherungssystem der Schweiz (Stand:01.01.2006)	86
Tabelle 4.9	Symbolgrösse pro Aggregationsintervall	102
Tabelle 4.10	Symbolhelligkeit pro Aggregationsintervall	102
Tabelle 5.1	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ISA mit Ghana	119
Tabelle 5.2	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ZBH-Abkommen mit Mosambik	121
Tabelle 5.3	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Revision des Kartellgesetzes	123
Tabelle 5.4	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Revision des Arbeitsgesetzes	126
Tabelle 5.5	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Revision des Fernmeldegesetzes	128
Tabelle 5.6	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ISA mit Nicaragua	130
Tabelle 5.7	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU	133
Tabelle 5.8	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ALV-Abkommen mit der BRD	135
Tabelle 5.9	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Teilrevision des Asylgesetzes	137
Tabelle 5.10	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD	138
Tabelle 5.11	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Teilrevision des AVIG	140
Tabelle 5.12	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Totalrevision des Asylgesetzes	142
Tabelle 5.13	Phasierung des Entscheidungsprozesses zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU	145
Tabelle 5.14	Phasierung des Entscheidungsprozesses zu den Flankierenden Massnahmen	146
Tabelle 5.15	Phasierung des Entscheidungsprozesses zur 11. AHV-Revision	148
Tabelle 6.1	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ISA mit Ghana (normalisiert)	151
Tabelle 6.2	Degree Zentralisation und Dichte für das ISA mit Ghana	154
Tabelle 6.3	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ZBH-Abkommen mit Mosambik (normalisiert)	157
Tabelle 6.4	Degree Zentralisation und Dichte für das ZBH-Abkommen mit Mosambik	159
Tabelle 6.5	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Revision des Kartellgesetzes (normalisiert)	162
Tabelle 6.6	Degree Zentralisation und Dichte für die Revision des Kartellgesetzes	164
Tabelle 6.7	Blockmodell für die Revision des Kartellgesetzes	165
Tabelle 6.8	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Revision des Arbeitsgesetzes (normalisiert)	168
Tabelle 6.9	Degree Zentralisation und Dichte für die Revision des Arbeitsgesetzes	170
Tabelle 6.10	Blockmodell für die Revision des Arbeitsgesetzes	170
Tabelle 6.11	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Revision des Fernmeldegesetzes (normalisiert)	174
Tabelle 6.12	Degree Zentralisation und Dichte für die Revision des Fernmeldegesetzes	176
Tabelle 6.13	Blockmodell für die Revision des Fernmeldegesetzes	177
Tabelle 6.14	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ISA mit Nicaragua (normalisiert)	180
Tabelle 6.15	Degree Zentralisation und Dichte für das ISA mit Nicaragua	181
Tabelle 6.16	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das	184

	Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU (normalisiert)	
Tabelle 6.17	Degree Zentralisation und Dichte für das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU	186
Tabelle 6.18	Blockmodell für das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU	187
Tabelle 6.19	Übersicht wirtschaftspolitische Untersuchungsfälle	188
Tabelle 6.20	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ALV-Abkommen mit der BRD (normalisiert)	191
Tabelle 6.21	Degree Zentralisation und Dichte für das ALV-Abkommen mit der BRD	193
Tabelle 6.22	Blockmodell für das ALV-Abkommen mit der BRD	193
Tabelle 6.23	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Teilrevision des Asylgesetzes (normalisiert)	196
Tabelle 6.24	Degree Zentralisation und Dichte für die Teilrevision des Asylgesetzes	198
Tabelle 6.25	Blockmodell für die Teilrevision des Asylgesetzes	198
Tabelle 6.26	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD (normalisiert)	201
Tabelle 6.27	Degree Zentralisation und Dichte für das Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD	202
Tabelle 6.28	Blockmodell für das Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD	203
Tabelle 6.29	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Teilrevision des AVIG (normalisiert)	206
Tabelle 6.30	Degree Zentralisation und Dichte für die Teilrevision des AVIG	208
Tabelle 6.31	Blockmodell für die Teilrevision des AVIG	208
Tabelle 6.32	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Totalrevision des Asylgesetzes (normalisiert)	212
Tabelle 6.33	Degree Zentralisation und Dichte für die Totalrevision des Asylgesetzes	213
Tabelle 6.34	Blockmodell für die Totalrevision des Asylgesetzes	214
Tabelle 6.35	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU (normalisiert)	217
Tabelle 6.36	Degree Zentralisation und Dichte für das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU	219
Tabelle 6.37	Blockmodell für das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU	219
Tabelle 6.38	Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die 11.AHV-Revision (normalisiert)	222
Tabelle 6.39	Degree Zentralisation und Dichte für die 11.AHV -Revision	224
Tabelle 6.40	Blockmodell für die 11.AHV -Revision	224
Tabelle 6.41	Übersicht sozialpolitische Untersuchungsfälle	226
Tabelle 6.42	Vergleich gesellschaftlicher Einfluss in der Aussenpolitik	230
Tabelle 6.43	Vergleich gesellschaftlicher Einfluss in der Innenpolitik	232
Tabelle 6.44	Vergleich Berücksichtigung von formellen Verfahrensschritten in der Aussenpolitik	233
Tabelle 6.45	Vergleich Berücksichtigung von formellen Verfahrensschritten in der Innenpolitik	234
Tabelle 6.46	Vergleich Einfluss der Legislative in der Aussenpolitik	235
Tabelle 6.47	Vergleich Einfluss der Legislative in der Innenpolitik	236
Tabelle 6.48	Vergleich Einfluss der kantonalen Akteure in der Aussenpolitik	237
Tabelle 6.49	Vergleich Einfluss der kantonalen Akteure in der Innenpolitik	238
Tabelle 6.50	Vergleich Einfluss der gesellschaftlichen Akteure in der Wirtschaftspolitik	239
Tabelle 6.51	Vergleich Einfluss der gesellschaftlichen Akteure in der Sozialpolitik	240
Tabelle 6.52	Übersicht Hypothesenbeurteilung	241

1 Einleitung: Erkenntnisinteresse und Fragestellung

In modernen, funktional differenzierten Gesellschaften wird insbesondere im Kontext politischer Entscheidungsprozesse eine zunehmende Enthierarchisierung der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft konstatiert, wobei sich der wissenschaftliche Kanon uneinig darüber ist in welchem Ausmass sich diese Entwicklung äussert und welche Konsequenzen dies für die staatliche Steuerungsfähigkeit impliziert. Während etwa Ellwein/Hesse (1994) dem modernen Staat die Rolle eines Grossversicherers zuteilen, welcher im Zuge der zunehmenden Auslagerung staatlicher Aufgaben an gesellschaftliche Akteure eine wachsende Orientierungs- und Kontrollfunktion zu erbringen hat, schlägt Willke (1997) in Anlehnung an systemtheoretische Überlegungen die politische Supervision als Therapie für die Grundproblematik von modernen (Wohlfahrts-)Staaten vor. Das Kernproblem des Staates bildet dabei die „Vereinbarkeit von Demokratie und Modernität“ (Willke 1997:128), also die widersprüchlichen Anforderungen an den Staat einerseits die hierarchische Spitze der Gesellschaft sein zu müssen und andererseits die staatliche Kontrolle zugunsten der Autonomie und Selbstkontrolle der Gesellschaft zu reduzieren.

Heruntergebrochen auf eine etwas weniger abstrakte Ebene lässt sich diese Neudefinition des Staates am besten anhand des Wandels vom hierarchisch organisierten zum modernen Staat, der zunehmend in ein komplexes Gesamtsystem integriert und somit Teil davon wird, umschreiben (Voigt 1995:33). Als entscheidend gilt dabei die zunehmende Verflechtung der staatlichen mit der gesellschaftlichen Ebene. In diesem neuen Staatsmodell erfüllen formale Organisationen die Funktion eines Bindeglieds zwischen staatlichen Akteuren und der, von einer politischen Massnahme betroffenen Gruppe. Den intermediären Organisationen kann dabei eine „Pufferfunktion“ zugesprochen werden, zumal diese Verbände den Staat direkt von bestimmten Entscheidungen entlasten (Alemann/Heinze 1981:46).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie sich schweizerische Entscheidungsprozesse gestalten. „Für die Schweiz gilt tatsächlich, dass (fast) jeder mit (fast) jedem zusammenarbeitet“ (Kriesi 1980:688). Dieser Ausspruch von Kriesi lässt vermuten, dass auch im Falle der Schweiz von einem stark verflochtenen System des Interessenaustausches und der Interessenangleichung ausgegangen werden kann. Tatsächlich stellt Kriesi im Rahmen seiner Untersuchung schweizerischer Entscheidungsstrukturen eine bedeutende Interpenetration von Staat und Interessenverbänden einerseits, sowie Interessenverbänden und Parteien andererseits fest (1980:686-693). „Die Grenzen zwischen öffentlichem und privatem

Bereich (...) sind in hohem Masse durchlässig“, so Kriesi (1980:688). Das politische System der Schweiz als Ganzes charakterisiert sich also weitgehend durch eben jene, von Kriesi für die 1970er Jahre empirisch belegte Interpenetration der staatlichen und gesellschaftlichen Ebene. Die starke Integration gesellschaftlicher Kräfte in die Politikformulierung, insbesondere in Form von Verbänden, verführt Beobachter bisweilen gar zu solch gewagten Bezeichnungen wie „Parastaat“ (Abromeit 1992:172) oder „private Regierung“ (Farago 1986:278), wenn der Handlungsspielraum gesellschaftlicher Akteure und letztlich deren institutionalisierte Stellung im Prozess der Politikformulierung beschrieben wird.

Entscheidend bei der Betrachtung der staatlichen und gesellschaftlichen Verflechtung ist zudem die Tatsache, dass im politischen System der Schweiz längst institutionalisierte Kanäle für die gesellschaftliche Einflussnahme existieren. Auf die multikulturelle Fragmentierung sowie den föderalen Aufbau der Schweiz ist es nämlich zurückzuführen, dass das politische System als „Musterbeispiel der Konkordanz - wie der direkten Demokratie“ (Abromeit 1993:183) gilt. Entscheidungen werden nicht lediglich verwaltungsintern getroffen, sondern eine Vielzahl von Interessen fliessen während des gesamten Entscheidungsprozesses in institutionalisierter Form und zu verschiedenen Zeitpunkten ein. Nicht nur wird gesellschaftlichen Interessen während eines politischen Entscheidungsprozesses in Form von ausserparlamentarischen Kommissionen und des Vernehmlassungsverfahrens explizit während einer wichtigen Phase des politischen Prozesses – der vorparlamentarischen Phase – Einlass gewährt, sondern gesellschaftliche Interessen sind aufgrund des parlamentarischen Milizsystems der Schweiz auch im Parlament vertreten. Nach der Legislativberatung eines Erlasses haben gesellschaftliche Kräfte zudem die Möglichkeit durch den Gebrauch direktdemokratischer Instrumente, vornehmlich ist dies das fakultative Referendum, noch einmal direkten Einfluss auf eine Vorlage zu nehmen. Die Möglichkeit des Ergreifens eines fakultativen Referendums wird von gesellschaftlichen Interessengruppen denn auch oftmals als erfolgreiches Druckmittel während allen Stationen des politischen Entscheidungsprozesses eingesetzt (vgl. Neidhart 1970). Aus staatlicher Sicht lohnt sich der gesellschaftliche Einbezug in den politischen Entscheidungsprozess ebenfalls. Durch das möglichst frühe Einfließen aller betroffenen gesellschaftlichen Interessen wird eine Vorlage in der Regel referendumssicher und erhält eine höhere politische Legitimation. Natürlich gliche es einer verklärten Auffassung hier von einem, für alle Interessen gleich empfänglichen System zu sprechen. Wie auch Kriesi feststellt, kann von einem inneren Kreis von Akteuren ausgegangen werden, wobei Entscheidungen innerhalb eben dieses Kreises getroffen werden. Als eigentliche Entscheidungsinstanzen dieser „Kern-Struktur“ (Kriesi 1980:688) gelten dabei

Vertreter¹ von Verbänden, es sind dies insbesondere die Sozialpartner, die für das jeweilige Geschäft zuständigen staatlichen Stellen, sowie Parteienvertreter. Es darf also von einem Konglomerat von Interessen ausgegangen werden; Interessen, die im Rahmen eines oftmals auch zeitlich langwierigen Aushandlungsprozesses entwirrt und einander angenähert werden müssen.

Interessanterweise bezieht sich die Mehrzahl wissenschaftlicher Arbeiten zu schweizerischen Entscheidungsprozessen und zum Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft auf innenpolitische Entscheidungsfindungen. Ohne Zweifel bietet die schweizerische Innenpolitik ein Laboratorium an beobachtungswürdigen politischen Vorgängen, zumal das politische System der Schweiz auch aus internationaler Perspektive durchaus einen „Sonderfall“-Status innehat. Trotzdem gehen aussenpolitische Entscheidungsprozesse in der Besprechung politischer Entscheidungsstrukturen der Schweiz in der Regel vergessen. Schweizerische Aussenpolitik wird unter dem Aspekt der Interessenwahrung gegen aussen, sowie hinsichtlich deren Reaktion auf internationale Ereignisse analysiert. Der Blick nach innen, also auf die innenpolitische Dimension der schweizerischen Aussenpolitik, wird selten vorgenommen. Dies erstaunt, zumal die schweizerische Aussenpolitik in Relation zur Innenpolitik in den letzten Jahren eine quantitative Bedeutungszunahme erfahren hat (vgl. Hirschi et al. 1999). Welches könnten die Gründe für diese bisher stiefmütterliche Behandlung der schweizerischen Aussenpolitik sein? Entscheidend erscheint in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass sich die schweizerische Aussenpolitik – aus innenpolitischer Sicht – oftmals unterhalb der öffentlichen Wahrnehmungsschwelle vollzieht (vgl. Hirschi 2000; Klöti et al. 2000). Diese fehlende öffentliche Wahrnehmung findet ihren Ursprung in zwei Ursachen. Einerseits weisen aussenpolitische Entscheidungsprozesse inhaltlich einen oftmals rein administrativrechtlichen Charakter auf. Gerade im Bereich des Aussenhandels, welcher den Kernbereich der schweizerischen Aussenpolitik ausmacht, werden zahlreiche Staatsverträge abgeschlossen, die von der Öffentlichkeit aufgrund fehlender politischer Brisanz kaum oder gar nicht wahrgenommen werden; zu nennen sind in diesem Zusammenhang etwa beispielhaft Doppelbesteuerungs- oder Investitionsschutzabkommen. Sobald eine aussenpolitische Vorlage allerdings einen (möglichst) grossen Adressatenkreis direkt tangiert und dementsprechend eine innenpolitische Dimension generiert, nimmt die öffentliche Wahrnehmung entsprechend zu (vgl. Vögeli 2004). Abgesehen von dieser inhaltlichen Dimension kann als zweite Ursache eine institutionelle, bzw. prozedurale Besonderheit für die

¹ In vorliegender Untersuchung wird aus Gründen der Übersicht jeweils die männliche Sprachbezeichnung verwendet. Dieser Sprachgebrauch ist selbstverständlich als geschlechtsneutral zu verstehen und hat auch für weibliche Personen Geltung.

vergleichsweise geringe innenpolitische Wahrnehmung von Aussenpolitik ausgemacht werden. Aussenpolitik ist Sache des Bundes, wodurch die kantonale Beteiligung, ungleich zur Innenpolitik, an Relevanz verliert. Zudem lässt sich die in innenpolitischen Prozessen so augenfällige Verflechtung der staatlichen und gesellschaftlichen Ebene im aussenpolitischen Kontext nicht zwingend ausmachen. Fehlende politische Brisanz und eine vergleichsweise geringe gesellschaftliche Einflussnahme führen dazu, dass die Aussenpolitik sehr stark von Akteuren der Bundesverwaltung geprägt wird. Welche Auswirkungen diese Voraussetzungen auf die aussenpolitischen Entscheidungsprozesse auszuüben vermögen, soll in der Folge untersucht werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang allerdings die komplementäre Perspektive auf schweizerische Entscheidungsprozesse. Die empirischen Erkenntnisse zu innenpolitischen Prozessen müssen mit jenen zur Aussenpolitik ergänzt werden und vice versa.

Um den Vergleich von Innen- und Aussenpolitik auf eine analytische Ebene zu transportieren, soll der Fokus des Vergleichs auf den aus dem angelsächsischen Raum stammenden dreidimensionalen Politikbegriff gerichtet werden. Politik wird dort in die drei Bereiche *Polity* (Form), *Policy* (Inhalt) und *Politics* (Struktur) eingeteilt², was einer inhaltlich sinnvollen Strukturierung des diffusen Konzepts Politik dienlich ist. Dieses Verständnis von Politik eignet sich besonders gut zur empirischen Überprüfung und soll auch in vorliegender Untersuchung als analytischer Rahmen wirken.

Der Bereich der *Polity*, also der Form eines politischen Systems, wird allerdings, dies sei vorweggenommen, für die schweizerische Innen- und Aussenpolitik nicht ebengross variieren, zumal sowohl die innen- wie die aussenpolitischen Entscheidungsprozesse demselben institutionellen Rahmen und derselben politischen Kultur ausgesetzt sind. Ein Suchen nach Unterschieden im Kontext dieses Bereiches erscheint aus empirischer Sicht als wenig ergiebig. Folglich werden wir uns für die weitere Untersuchung auf die Bereiche *Policy* – die politischen Inhalte – und *Politics* – die Entscheidungsstrukturen – konzentrieren. Gerade in diesen beiden Bereichen sind im Vergleich zwischen Innen- und Aussenpolitik besonders interessante Ergebnisse zu erwarten.

Die forschungsleitende Fragestellung gliedert sich in drei Teile, wobei der erste Teil (F 1) den nachfolgenden Fragesequenzen (F 1.1/ F 1.2) inhaltlich vorgeschaltet ist:

² Zur fundierten Besprechung des dreidimensionalen Politikbegriffs vgl. Kap. 2.1.

F 1 *Inwiefern unterscheiden sich schweizerische innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse hinsichtlich Inhalt (Policy) und Struktur (Politics) voneinander?*

F 1.1 Auf welche Faktoren sind diese Unterschiede zurückzuführen?

F 1.2 Welche Auswirkungen implizieren diese Unterschiede auf das Beziehungsmuster zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren in innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen?

Vorliegende Arbeit gliedert sich in der Folge in fünf Teile. Zunächst werden die konzeptionellen Grundlagen, mit denen die Untersuchung arbeitet, für unsere Zwecke definiert (Kapitel 2). Dabei wird der Fokus insbesondere auf den dreiteiligen Politikbegriff, auf die Merkmale des politischen Systems der Schweiz, sowie auf die Definition von Macht und Einfluss im Kontext von politischen Entscheidungsprozessen gelegt. Kapitel 3 beschäftigt sich dann mit dem theoretischen Rahmen, der diese Untersuchung umschliesst, wobei theoretische Überlegungen gemäss der inhaltlichen Ausrichtung der forschungsleitenden Fragestellung sowohl zur Policy-, wie auch zur Politics-Dimension vorgestellt und diskutiert werden. Die Besprechung der Untersuchungsanlage und des methodischen Vorgehens folgt in Kapitel 4, währenddem in Kapitel 5 und 6 die eigentliche Untersuchung in Form von Fallanalysen, sowie die Diskussion der empirischen Ergebnisse folgt. Die Schlussbetrachtungen in Kapitel 7 schliesslich, runden die Untersuchung ab und schlagen den Bogen zur hier formulierten Forschungsfrage.

2 Konzeptionelle Grundlagen

Um die für diese Dissertation wichtigen Konzepte für unsere Zwecke zu definieren, soll in der Folge zunächst der dreiteilige Politikbegriff diskutiert werden. Weiter unten werden dann die Merkmale des politischen Systems der Schweiz aufgezeigt, bevor auf die Eigenheiten der innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozesse, sowie auf das generelle Verhältnis zwischen Innen- und Aussenpolitik für die Schweiz eingegangen wird. Schliesslich runden Überlegungen zur Definition der Konzepte Macht und Einfluss im Kontext politischer Entscheidungsprozesse dieses Kapitel ab.

2.1 Dreiteiliger Politikbegriff

Die Aufgabe den Begriff *Politik* zu definieren, gestaltet sich auf den ersten (und zweiten) Blick als nicht gerade einfach. Die definitorische Schwierigkeit liegt insbesondere in der Vielschichtigkeit dieses Begriffs, welche auch innerhalb der Politikwissenschaft nicht vollständig aufgebrochen werden kann. Wie Berg-Schlosser/Stammen (2003) betonen, geht der Bildung eines sinnvollen Politikbegriffs eine theoretische oder erkenntnistheoretische Reflexion voraus. „(...) man wird (...) nicht für sich eine ein für allemal geltende und prinzipielle Entscheidung für den einen oder anderen dieser Politik-Begriffe und damit gegen alle anderen zu treffen haben, sondern wird diese vielmehr unter der Perspektive unterschiedlicher, alternativer Forschungsstrategien zu sehen haben (...)“, so Berg-Schlosser/Stammen (2003:23). Je nach Teildisziplin haben sich nämlich unterschiedlich ausgerichtete Begrifflichkeiten eingebürgert, welche kaum auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen sind. Im Bereich der politischen Philosophie, wo eine normativ-ontologische Auffassung von Politik dominierend ist, gleicht Politik der Frage nach der richtigen, gerechten Ordnung und des guten Lebens, das sich über Politik definiert. Demgegenüber steht ein realistisches Politikverständnis, das von Machiavelli und später von Max Weber geprägt wird. Vor dem Hintergrund dieses neuzeitlichen naturwissenschaftlichen Denkens entwickelt sich ein Politikbegriff, der sich über Ziele und Zwecke politischen Handelns, sowie über die für die Erfüllung dieser Ziele einzusetzenden Mittel definiert. Der Terminus Macht wird dabei zum Schlüsselbegriff und „(...) zur entscheidenden Kategorie für das Verständnis des Politischen (...)“ (Berg-Schlosser/Stammen 2003:26). Nebst weiteren Konzeptionen des

Politischen – zu nennen ist etwa die in den 1930er Jahren durch Carl Schmitt geprägte „Freund-Feind-Konzeption“, oder auch der sich in den 1960er Jahren entwickelte marxistische Politikbegriff (Berg-Schlosser/Stammen 2003:27-30) – generierte sich als Produkt der Entstehung der modernen empirisch-analytischen Sozialwissenschaften, der aus dem angelsächsischen Raum abgeleitete dreiteilige Politikterminus. Dieser fängt die Mehrdimensionalität des Begriffs in drei distinkten Bereichen auf: Politik wird dabei differenziert in die Bereiche *Polity*, *Politics* und *Policy*.

Während der Polity-Bereich den formalen Rahmen, die Ordnung und Normen des Gemeinwesens bestimmt, beschreibt die mit Politics bezeichnete Definition von Politik den, oftmals durch Interessenkonkurrenz geprägten politischen Entscheidungsprozess, sowie die Entscheidungsstruktur. Der dritte Bereich Policy schliesslich steht für die politischen Ursachen, Inhalte und Folgen von staatlicher Tätigkeit. Selbstredend sind die drei Bereiche des Politikbegriffs eng miteinander verflochten und können deshalb kaum unabhängig voneinander betrachtet werden. „So sind z.B. gesellschaftliche Normen und Institutionen (z.B. Verfassungen, Gesetze, Verhaltensregeln, Organisationen) immer zugleich Ergebnis (...) wie auch Voraussetzung (...) für zukünftige politische Prozesse (Politics) und Inhalte (Policies)“ (Böhret et al.1988:7). Obwohl der dreidimensionale Politikbegriff als solcher gewürdigt werden sollte, gilt es in dieser Untersuchung thematische Erkenntnisschwerpunkte zu setzen. In der Folge werden wir uns entsprechend der forschungsleitenden Fragestellung auf die Bereiche *Policy* und *Politics* fokussieren. Beide Bereiche werden insbesondere im Rahmen der theoretischen Diskussion (vgl. Kap. 3, unten) mit entsprechenden analytischen Ansätzen verknüpft, wobei die gegenseitige Verflechtung beider Bereiche besonders deutlich zum Vorschein treten dürfte.

2.2 Politisches System der Schweiz

Innen- und Aussenpolitik divergiert nicht nur auf einer inhaltlichen Ebene, sondern insbesondere auch – und das ist für vorliegende Untersuchung von besonderem Interesse – auf einer prozeduralen Ebene. Wichtig für das weitere Verständnis dieser Untersuchung ist der Hinweis, dass in der Folge für beide Politikbereiche, sowohl die Innen- wie auch die Aussenpolitik, die innenpolitische Dimension von forschungsleitendem Interesse ist. Während für innenpolitische Vorlagen schon eine Vielzahl von Untersuchungen für die Schweiz in verschiedenen Politikbereichen vorliegen (vgl. exemplarisch Kriesi (1980) für diverse Politikbereiche; Farago/Kriesi (1986) für den Bereich Industrie; Mironesco et al. (1986) für die Energiepolitik; Kühne (1987) für die Arbeitszeitpolitik; Rüegg (1987) für die Berufsbildungspolitik; Häusermann et al. (2004) für die Arbeitsmarktpolitik), wurde der innenpolitischen Perspektive auf die Aussenpolitik bis in die jüngste Vergangenheit weniger Beachtung geschenkt. Aufgrund zunehmender Internationalisierung und Europäisierung wird jedoch in den letzten Jahren der Fokus immer stärker auch auf innenpolitische Auswirkungen von Internationalisierungsprozessen für die Schweiz gerichtet (vgl. Sciarini 1995; Armingeon 1998; Kappel/Landmann 1997; Bernauer/Ruloff 2000; Fischer 2005; Klöti et al. 2005; Widmer/Hirschi 2005; Mach 2006). In der Folge soll deshalb nicht nur auf die strukturellen und prozeduralen Unterschiede von innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen eingegangen werden, sondern vielmehr muss in diesem Zusammenhang auch über das Verhältnis von Innen- und Aussenpolitik in der Schweiz generell nachgedacht werden. Eine einführende, stark verkürzte Übersicht über die bedeutendsten Charakteristika des politischen Systems der Schweiz soll vorab die ausserordentliche Wirkung dieser Merkmale auf den politischen Entscheidungsprozess und letztendlich auch auf das Verhältnis zwischen Innen- und Aussenpolitik verdeutlichen.

2.2.1 Merkmale des schweizerischen politischen Systems

Nebst der rein chronologischen Abfolge eines Gesetzgebungsprozesses wirken selbstredend die ganz spezifischen Merkmale des politischen Systems der Schweiz in jeden Entscheidungsprozess ein. Kriesi etwa nennt „la tendance à éviter les conflits“ (1995:11) als das grundlegendste Element des politischen Systems der Schweiz, welches sich besonders im Kontext eines Gesetzgebungsprozesses offenbart. Föderalismus, direkte Demokratie und

Konkordanz gelten in diesem Zusammenhang als Basis für eine konsensuelle Politikgestaltung.

Der schweizerische *Föderalismus* charakterisiert sich durch den Vollzugsföderalismus. Während der Bund grundsätzlich die Rahmengesetzgebung festlegt, wird der Vollzug von Bundespolitik weitgehend den Kantonen anvertraut. Für den Bund bedeutet dieser Vollzugsföderalismus eine Entlastung, während die Kantone die Möglichkeit einer „autonomen Programmgestaltung“ und einer „milieugerechte[n] Umsetzung“ (Vatter 1999:95) wahrnehmen können. Trotzdem kann in jüngster Vergangenheit eine zunehmende Aufgabenverflechtung zwischen Bund und Kantonen beobachtet werden. Wie Schenkel/Serdült betonen, wurde durch den Ausbau des Wohlfahrtsstaates die klare Abgrenzung zwischen den staatlichen Ebenen zusehends verwischt, was zu einer „verstärkten Interdependenz“ (Schenkel/Serdült 1999:470) beider Ebenen führte. Eine zum Teil unklare Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen birgt entsprechend viele Nachteile, welche sich insbesondere in Form von Vollzugsdefiziten äussern. Ein Hin- und Herschieben von Problemen zwischen Bund und Kantonen lässt oftmals nur „inkrementalistische Anpassungen an neue Gegebenheiten“ (Vatter 1999:96) zu, was dem Innovationspotential des gesamten politischen Systems zuwiderläuft. Die aktuelle Entflechtungsstrategie des Bundes, die sogenannte „Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen“ (NFA) soll einerseits die Effizienz des Bundes mit Hilfe einer klaren Aufgaben- und Kompetenzentflechtung gewährleisten und andererseits die (finanziellen) Diskrepanzen zwischen den Kantonen ausgleichen. Inwiefern sich dieses ambitionierte Reformprojekt tatsächlich auf die Performanz der Bundes- und Kantonsverwaltungen auswirken wird, kann an dieser Stelle indes noch nicht beantwortet werden; die NFA tritt voraussichtlich 2008 in Kraft.

Fragt man nach der Funktion der *direkt-demokratischen Instrumente*, also Initiative und Referendum in ihren verschiedenen Ausführungen, so können sowohl „Leistungsbeiträge für die politischen Verfahren wie für die Artikulation von Interessen, für den Interessenausgleich, für die Regelung von Konflikten oder für die Beschaffung von Legitimität als auch Effekte für die materielle Politikgestaltung (...)“ (Neidhart 1992:30) genannt werden. Linder spricht der direkten Demokratie zudem eine „Integrationswirkung“ zu, welche sich anhand einer konstanten Beteiligung der heterogenen schweizerischen Gesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen manifestiert (Linder 1999:125). Aber gerade dem fakultativen Referendum, als Plebiszit in der Regel erfolgreicher als die Initiative, haftet ein „Element der Unberechenbarkeit“ (Abromeit 1993:190) an. Deshalb geht von ihm auch stets ein hoher

Konsens- und Kompromissdruck aus, welcher Neidhart in seiner bis heute unbestrittenen These als die „systembildende Funktion des plebiszitären Elementes“ (Neidhart 1970:313) interpretiert. Um den kontinuierlichen Unsicherheitsfaktor zu neutralisieren, haben die relevanten Gruppen nämlich die Möglichkeit sich bereits bei der Entscheidungsfindung einzuschalten. So können direktdemokratische Elemente durchaus als „Motor bei der Herausbildung der Verbandsdemokratie“ (Abromeit 1993:190) betrachtet werden, wobei sich das politische System in der Vergangenheit immer stärker für gesellschaftliche Akteure öffnete.³

Ein weiterer Motor für die Herausbildung eines *Konkordanz- Systems* wie es in der Schweiz existiert, bildet der „rudimentäre Charakter der Bundesverwaltung“ (Abromeit 1993:191) selbst, zumal wichtige Funktionen, insbesondere im Rahmen des Entscheidungsfindungsprozesses, ins Milizsystem ausgelagert werden und dieses somit zusätzlich gestärkt wird. Die auch von den politischen Akteuren selbst als entscheidendste Phase deklarierte vorparlamentarische Phase (Kriesi 1980:598), ist tatsächlich jener Ort, wo in der Regel die eigentliche Entscheidungsfindung als „fruit de la collaboration entre protagonistes politiques et administratifs, et agents non-étatiques“ (Sciarini 1999:598) hervorgebracht wird. Das Einsetzen von ausserparlamentarischen Expertenkommissionen und eines Vernehmlassungsverfahrens bildet deshalb die Basis für eine Konsensfindung. Es erstaunt in diesem Zusammenhang wenig, dass die vorparlamentarische Phase in der Regel als die längste des gesamten Entscheidungsprozesses gilt; Poitry spricht in diesem Zusammenhang von einer Zeitspanne von ca. 73% der gesamten Dauer des Entscheidungsprozesses (Poitry 1989:355).

2.2.2 Innenpolitische Entscheidungsprozesse

Grundsätzlich kann ein schweizerischer (innenpolitischer) Entscheidungsprozess in verschiedene Phasen aufgeteilt werden, welche in der Regel bestimmten Verfahrensabläufen folgen (vgl. Sciarini 1999). Nach der Lancierung eines issues, welche von staatlicher oder gesellschaftlicher Seite erfolgen kann, wird verwaltungsintern eine *Gesetzes- oder Verordnungsvorlage*, bzw. ein Beschluss formuliert, wobei bereits in dieser

³ Obwohl aus historischer Sicht das Bedürfnis nach Konsultation von gesellschaftlichen Akteuren an politischen Entscheidungsprozessen bereits in den 1880er Jahren zu beobachten ist (vgl. Muralt Müller 1997; Blaser 2003), erfahren die Konsultationen erst durch die Revision der sogenannten Wirtschaftsartikel 1947 eine zeitgenössische Systematisierung.

vorparlamentarischen Phase Angehörige der Bundesverwaltung, externe Experten, Vertreter der Kantone oder Interessenverbände in sogenannten *ausserparlamentarischen Expertenkommissionen* miteinander interagieren. Die Expertenkommissionen erfüllen dabei zwei, sich überlappende Funktionen: Erstens soll zur Verbesserung der Qualität der Gesetzgebung externes Fachwissen und Sachverstand ausserhalb der Verwaltung genutzt werden. Zweitens dienen die Expertenkommissionen auch – bereits in dieser frühen Phase des Entscheidungsprozesses – dem Interessenausgleich. Erklärtes Ziel ist es dabei Gesetzesentwürfe bereits frühzeitig mit den betroffenen Interessengruppen zu besprechen, um im späteren Verlauf des Entscheidungsprozesses ein Scheitern der Vorlage möglichst zu verhindern. Obwohl den Expertenkommissionen ein sehr hoher Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung eines Gesetzgebungsprozesses zugesprochen wird (Sciarini 2002:599), agieren sie unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Diese Tatsache führt bisweilen zu verstärkter Kritik insbesondere aus jenen Kreisen, deren Interessen in den Expertenkommissionen unterrepräsentiert sind. „Die Tatsache, dass Kommissionen unter Ausschluss der Öffentlichkeit tagen, weckt ein Gefühl von Exklusivität und mangelnder Transparenz in einer wichtigen Phase der Entscheidungsfindung“ (Klöti/Vögeli 2005:289). Nachdem eine Vorlage im Rahmen einer Expertenkommission behandelt worden ist, wird diese in der Regel verwaltungsintern einer *Ämterkonsultation*, einer sogenannten „petite procédure de co-rapport“ (Sciarini 1999:591) unterzogen, während der interessierte Bundesämter Stellung nehmen können. Das dementsprechend bereinigte Projekt kann in einer nächsten Phase vom Bundesrat oder vom federführenden Departement in die *Vernehmlassung* geschickt werden, in der alle interessierten Parteien, Kantone und Interessengruppen die Möglichkeit erhalten sich in meist schriftlicher Form über das Geschäft zu äussern. Nach der Analyse der Vernehmlassungsergebnisse durch das federführende Departement wird ein verwaltungsinternes *Mitberichtsverfahren* initiiert, eine sogenannte „grande procédure de co-rapport“ (Sciarini 1999:592). Dieses führt schliesslich zur Publikation der bundesrätlichen Botschaft, also des fertigen Gesetzestextes, welcher vom Bundesrat zwecks *parlamentarischer Deliberation* an beide Kammern übergeben wird.

Die parlamentarische Phase beginnt mit der Diskussion der Vorlage in den vorberatenden Legislativkommissionen beider Räte, welche – im Gegensatz zu den ausserparlamentarischen Expertenkommissionen – öffentlich verlaufen. Vor der Parlamentsreform von 1991 wies die Organisation der legislativen Deliberation keine Systematik auf. Die Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Kommissionstypen – es wird unterschieden zwischen ständigen und nicht-ständigen, Legislativ- und Kontrollkommissionen – war intransparent und unterlag keinen

sachgerechten Kriterien. Lediglich im Falle von Vorlagen mit politisch erheblicher Tragweite wurde eine ad hoc-Kommission bestellt. In dem 1979 revidierten und ab 1991 in Kraft getretenen Geschäftsverkehrsgesetz (GVG)⁴ wurden ständige Kommissionen festgelegt, welche sich nach thematischen Kriterien konstituieren. Dieses System verbessert nicht nur die Transparenz politischer Entscheidungen im Parlament, sondern durch den Einsatz ständiger Kommissionen wird eine bedeutende Vorarbeit geleistet, was die parlamentarische Plenumdiskussion in beiden Räten um ein Vielfaches effizienter gestaltet. In der Regel erfährt eine Vorlage bereits in den vorberatenden Kommissionen Änderungen; je nach Wichtigkeit der Vorlage können diese Änderungen substantiell oder marginal ausfallen. Der Erlass wird dann im Plenum beider Räte behandelt. Bei Divergenzen wird die Vorlage erneut in den legislativen Kommissionen beraten, wobei im Falle einer Nichteinigung des National- und Ständerates eine *Einigungskonferenz* im Rahmen der vorberatenden Kommissionen beider Räte nötig wird. Nach der Einigung auf einen Gesetzestext und der entsprechenden Verabschiedung in beiden Räten, wird der *Text publiziert* und gilt dementsprechend als verabschiedet. Die hier kurz umrissenen Verfahrensabläufe müssen nicht obligatorisch durchschritten bzw. können mehrmals durchschritten werden und variieren dementsprechend in ihrer Komplexität und Dauer. Insbesondere hinsichtlich aussenpolitischer Vorlagen kann die Intensität des Gesetzgebungsprozesses stark variieren.

2.2.3 Aussenpolitische Entscheidungsprozesse

Die schweizerische Aussenpolitik kann heute nicht mehr als separater Politikbereich abgegrenzt werden. Im Zuge der zunehmenden internationalen Interdependenz verfügt jedes Politikfeld in der Regel auch über eine aussenpolitische Dimension (Gabriel/Hedinger 1999:694). Während traditioneller Weise die Aussenpolitik in die vier Bereiche Sicherheit, Integration, Aussenwirtschaft und Entwicklungshilfe differenziert wurde, kann in den letzten dreissig Jahren ein Abweichen von dieser restriktiven Konzeption der schweizerischen Aussenpolitik beobachtet werden (Gabriel/Hedinger 1999:694). Die Grenzen zwischen Innen- und Aussenpolitik verwischen sich zunehmend. In der Innenpolitik gewinnen immer stärker auch aussenpolitische Aspekte an Bedeutung und umgekehrt (vgl. Schneider 1999; Bernauer/Ruloff 2000; Klöti et al. 2005). Trotzdem soll in der Folge auf einige Merkmale der

⁴ Das revidierte Geschäftsverkehrsgesetz wurde am 27. September 1992 in einer Referendumsabstimmung angenommen; die Verlagerung der Kommissionsarbeit auf ständige Ausschüsse war nicht referendumpflichtig und trat deshalb bereits 1991 in Kraft.

aussenpolitischen Entscheidungsprozesse in der Schweiz näher eingegangen werden. Gewählt wird dabei die Perspektive von innen nach aussen, das heisst innenpolitische Entscheidungsprozesse zu aussenpolitischen Fragen stehen im Fokus der weiteren Überlegungen. Konkret behandelt vorliegende Untersuchung völkerrechtliche Vereinbarungen in Form von Staatsverträgen zwischen der Schweiz und einem oder mehreren Staaten sowie inter- und supranationalen Organisationen (vgl. dazu auch Spinner 1977:39-48; Häfelin/Haller 1998:350-9) und landesrechtliche Erlasse auf Gesetzes- und Verordnungsebene. Andere aussenpolitische Bemühungen, wie etwa diplomatische Beziehungen, werden hier aus ressourcentechnischen Gründen und Gründen des Datenzugangs ausgeblendet.

Die systematisierte wissenschaftliche Beschäftigung mit der schweizerischen Aussenpolitik erfuhr 1992 einen neuen Höhepunkt, als der Bund den Schweizerischen Nationalfonds anhielt im Rahmen eines Nationalen Forschungsschwerpunkts zur schweizerischen Aussenpolitik Wissenschaftler über die „Grundlagen und Möglichkeiten der schweizerischen Aussenpolitik“, so der Titel des NFP 42, forschen zu lassen. Hintergrund dieses (wiedererweckten) Interesses an der schweizerischen Aussenpolitik bilden die Rückschläge durch die gescheiterten Volksabstimmungen zum UNO-Beitritt der Schweiz von 1986, sowie zum Vertrag über einen Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) von 1992. Bernauer/Ruloff (2000) beschäftigen sich in ihrer, im Rahmen des NFP 42 erfolgten Untersuchung mit der Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung der Schweizerischen Bundesverwaltung vor dem Hintergrund des globalen Wandels seit der Auflösung des Ostblocks. Als charakteristische Merkmale der Schweizer Aussenpolitik kristallisieren sich vor dem Hintergrund von vier Fallstudien schliesslich zwei Wesenszüge der schweizerischen Aussenpolitik heraus: (1) Die Zurückhaltung – oder gar Passivität – und Reaktivität des aussenpolitischen Apparats, sowie (2) der Versuch der taktischen Bewältigung strategischer Herausforderungen (Bernauer et al. 2000:323-343). Was die signifikante Zurückhaltung der Schweizer Aussenpolitik betrifft, so konstatieren die Autoren, dass während des Untersuchungszeitraumes der aussenpolitische Apparat der Schweiz kaum vorausschauende Handlungsoptionen generierte und meistens nur dann agierte, wenn er aufgrund von überraschend eintretenden Problemen zur Reaktion gezwungen wurde. Die Neigung strategischen Herausforderungen mit taktischem Handeln zu begegnen, steht laut den Autoren in einem direkten Zusammenhang mit der oben erwähnten generellen Zurückhaltung des aussenpolitischen Apparates der Schweiz. Das „(...) *micromanagement* [kursiv im Original]

von Einzelsituationen mit akutem Handlungsbedarf“ (Bernauer et al. 2000:325) steht dabei stets im Vordergrund der aussenpolitischen Bemühungen.

Aus institutioneller Sicht steht die Interaktion zwischen dem „(...) nach aussen als hoheitlicher Gesamtverband auftretenden Staates Schweiz als Völkerrechtssubjekt mit anderen Staaten und mit internationalen Organisationen“ (Wildhaber 1992:123) gemäss Bundesverfassung dem Bundesrat, unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung (Art. 54; Art. 166; Art. 184 BV), zu.⁵ In der bundesstaatlichen Aussenpolitik ist die Beteiligung der Kantone auf verfassungsrechtlicher Basis berücksichtigt. Den Kantonen wird das Recht gegeben sich bei der Vorbereitung von aussenpolitischen Entscheiden einzuschalten, wenn ihre Zuständigkeiten oder ihre wesentlichen Interessen davon betroffen sind. Ebenso hat der Bundesrat laut Verfassung die Pflicht bei den Kantonen rechtzeitig und umfassend Stellungnahmen zu aussenpolitischen Angelegenheiten mit kantonal spürbaren Auswirkungen einzuholen (Art. 55 BV).

Trotz dieser, in der Bundesverfassung festgehaltenen Kompetenzteilung – insbesondere zwischen Exekutive und Legislative – kann im historischen Rückblick eine unterschiedliche Auslegung der Zuständigkeiten hinsichtlich auswärtigen Angelegenheiten beobachtet werden. Seiler weist darauf hin, dass der Bundesrat mit dem sogenannten Vollmachtenbeschluss von 1914 eine beinahe Monopolstellung in aussenpolitischen Angelegenheiten inne hatte (Seiler 1994:465). Diese zentrale Machtposition verstärkte sich gleichsam in der Zwischenkriegszeit (Wildhaber 1992:134). Nach 1945 hingegen nahm das Parlament aber zunehmend seine aussenpolitischen Kompetenzen wahr, was zu einer Verschiebung, bzw. Teilung der Verantwortung auf Exekutive und Legislative führte, die auch heute noch wirkt. In diesem Zusammenhang sei explizit erwähnt, dass hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung in der Innen- und Aussenpolitik keine Unterschiede feststellbar sind (Wildhaber 1992: 132-134). Exekutive und Parlament müssen also auch in aussenpolitischen Angelegenheiten miteinander interagieren. Diese gegenseitige Verschränktheit erfährt 1977 einen vorübergehenden Höhepunkt, als auch die Aussenpolitik durch die Einführung des Staatsvertragsreferendums eine direktdemokratische Dimension erhält. Das Staatsvertragsreferendum beinhaltet eine dreifache Anwendung. Der Beitritt zu

⁵ Neben den umfassenden Bundeskompetenzen verbleiben den Kantonen nur eine „subsidiäre, konkurrierende Kompetenz zum Abschluss von Verträgen mit ausländischen Staaten, deren territorialen Gliederungen oder auch internationalen Organisationen“ (Wildhaber 1992:128). Dennoch pflegen insbesondere die Grenzkantone offizielle und inoffizielle Kontakte mit den benachbarten ausländischen Behörden. In Form von „institutionalisierten oder adhoc-Kanäle[n] ,transnationaler‘ Koordinations- und Kooperationsmechanismen“ (Wildhaber 1992:127) kommt es zum regen Austausch zwischen kantonalen und ausländischen Stellen, was mitunter auch als die „kleine Aussenpolitik“ bezeichnet wird. In vorliegender Untersuchung wird diese Ebene der Aussenpolitik jedoch nicht berücksichtigt.

supranationalen Organisationen und zu Organisationen kollektiver Sicherheit unterliegt dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum, während ein fakultatives Referendum im Falle von völkerrechtlichen Verträgen, welche unbefristet und unkündbar sind, im Falle des Beitritts zu einer internationalen Organisation oder im Falle einer multilateralen Rechtsvereinheitlichung ergriffen werden kann. Zudem kann die Bundesversammlung weitere völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum unterstellen; eine standardisierte Anwendungspraxis fehlt hier allerdings.

Obwohl es kein Staatsorgan gibt, das ausschliesslich für auswärtige Angelegenheiten zuständig wäre, beschäftigt sich die Exekutive am intensivsten mit aussenpolitischen Fragen (Wildhaber 1992:123). Der Bundesrat vertritt die Schweiz auf völkerrechtlicher Ebene, definiert die aussenpolitischen Grundzüge der Schweiz und setzt diese auch um. Aus staatsrechtlicher Sicht spielt die Exekutive auch beim Abschluss von Staatsverträgen die wichtigste Rolle. Der Bundesrat hat laut Bundesverfassung die Kompetenz Vertragsverhandlungen zu initiieren, schweizerische Verhandlungsdelegationen zu ernennen und diesen Vollmacht zur Unterzeichnung von ausgehandelten Staatsverträgen zu erteilen. Der Bundesrat kann sich bei der Ausführung von aussenpolitischen Angelegenheiten also auch durch die entsprechenden Stellen der Bundesverwaltung vertreten lassen.

Hinsichtlich des innerstaatlichen Verfahrensablaufs im Falle von völkerrechtlichen Verträgen kann von einer gewissen Systematisierung ausgegangen werden; es wird dabei zwischen dem ordentlichen und dem vereinfachten Verfahren unterschieden (VPB 1987:Ziff.1): Beim *ordentlichen Verfahren* genehmigt die Bundesversammlung den Vertragstext explizit zwischen Vertragsabschluss und Ratifikation, während beim vereinfachten Verfahren die parlamentarische Verabschiedung entfällt. Im Falle eines *vereinfachten Verfahrens* nimmt der Bundesrat in der Regel die Kompetenz zur Ratifizierung wahr, zumal ein solches Vorgehen aus gewohnheitsrechtlichen Gründen in diesem Falle üblich ist (VPB 1987:Ziff. 3).⁶ Der Abschluss neuer Instrumente ohne neue Pflichten für die Schweiz erfolgt in der Regel ohne parlamentarische Beteiligung (VPB 1987:Ziff. 5). Aufgrund der beachtlichen Zunahme von Staatsvertragsabschlüssen und der zunehmenden quantitativen und qualitativen Überlastung des Parlaments mit komplexen innenpolitischen Vorlagen, kommt es zur häufigeren Anwendung des vereinfachten Verfahrens; dies insbesondere im Falle von sogenannten Bagatellverträgen, wobei es sich dabei um mehrheitlich technisch- und

⁶ Einer Ratifizierung durch den Bundesrat kann auch eine Vorausgenehmigung durch das Parlament vorgeschaltet sein; dies aber nur dann, wenn dem Parlament die wesentlichen Vertragsinhalte bekannt sind (VPB 1987:Ziff. 6).

administrativrechtliche Verträge handelt (VPB 1987:Ziff. 9).⁷ Das Parlament wird über den Abschluss von Bagatellverträgen via den Geschäftsbericht des Bundesrates informiert.

Trotz dieser insbesondere von Seiten des Parlaments zurückhaltenden Kompetenzwahrnehmung, lässt sich in den letzten Jahren eine „parlementarisation croissante de la politique étrangère“ (Schneider 1999:42) beobachten. Diese Tatsache darf indessen auch mit der bereits oben erwähnten Durchdringung von innen- und aussenpolitischen Fragen in Verbindung gebracht werden. Auch die im Zuge der Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes 1991 eingesetzten ständigen Kommissionen dürften zu dieser Entwicklung beigetragen haben. Seit dieser Reform beschäftigen sich die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) beider Räte mit grundsätzlichen Fragen zur Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik. Fachspezifische aussenpolitische Vorlagen werden in den jeweils zuständigen Fachkommissionen beraten, wobei die APK letztlich eine Gesamtwürdigung vornimmt. Wildhaber spricht indes den Aussenpolitischen Kommissionen eine grosse Bedeutung hinsichtlich der Parlamentarisierung der Aussenpolitik zu: „Wenn die Kommissionen auch keinen bestimmenden Einfluss auf die Führung der schweizerischen Aussenpolitik nehmen können, ist es ihnen doch mit zu verdanken, dass heute generell eine parlamentsnähere Aussenpolitik geführt wird“ (Wildhaber 1992:135).

2.2.4 Das Verhältnis zwischen Innen- und Aussenpolitik

Die Abgrenzung zwischen Innen- und Aussenpolitik, soviel sei vorweggenommen, ist eine verwischte. Die Differenzierung zwischen Innen- und Aussenpolitik wird im Zuge einer stärker werdenden globalen wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Vernetzung immer diffuser. Politikbereiche, welche vormals traditionellerweise der Innenpolitik zugeordnet wurden, erhalten heute eine aussenpolitische Dimension. Umgekehrt ist Aussenpolitik zunehmend auch mit Bezügen zur Innenpolitik behaftet. Internationalisierungstendenzen wirken zusehends auf den innenpolitischen Raum ein. Auf die Schweiz angewendet, liefern etwa Hirschi et al. (1999), sowie Klöti et al. (2005) interessante Beobachtungen zur Internationalisierung und Globalisierung schweizerischer politischer Entscheidungsprozesse. Gemäss diesen Untersuchungen kann für die Schweiz festgehalten werden, dass sich

⁷ In einem Untersuchungszeitraum von 1975 bis 1984 stellen die Direktion für Völkerrecht und das Bundesamt für Justiz fest, dass in über 80% der Fälle, in denen das vereinfachte Vertragsabschlussverfahren zur Anwendung kommt, der Bundesrat die ausgehandelten Verträge aufgrund einer Ermächtigung der Bundesversammlung, welche die parlamentarische Vertragsgenehmigung ersetzt, ratifiziert (VPB 1987:Ziff. 5). Diese Zahl dürfte sich in den letzten 20 Jahren kaum gesenkt haben.

tatsächlich eine Globalisierungstendenz im Sinne eines erweiterten räumlichen Aktionsradius ausmachen lässt. Quantitativ scheint die Schweiz ebenfalls eine Internationalisierung zu erfahren. In diesem Zusammenhang muss allerdings betont werden, dass sich zwar die schweizerische Aussenpolitik quantitativ zu steigern vermag, dass sich diese Zunahme allerdings auf distinkte Themenbereiche beschränkt – insbesondere im ausenwirtschaftlichen und technischen Bereich – und dementsprechend typisch innenpolitische Themen nur marginal oder gar nicht tangiert; so lauten zumindest die empirischen Ergebnisse. Auch die vermutete Multilateralisierung der schweizerischen Aussenpolitik konnte nicht empirisch bewiesen werden. Vielmehr scheint die Schweiz mit einer verstärkten Bilateralisierung auf den globalen Wandel zu reagieren.

Vor diesem Hintergrund analysiert auch Fischer (2005) die Auswirkungen von Internationalisierungs- und Europäisierungstendenzen auf Schweizer Entscheidungsprozesse. Am Beispiel dreier Untersuchungsfälle gelingt es Fischer aufzuzeigen, dass insbesondere im Falle eines Entscheidungsprozesses mit direkten Internationalisierungstendenzen eine „(...) deutliche Gewichtsverlagerung von den Einflusspunkten [für nicht-staatliche Akteure] hin zu den verwaltungsinternen Phasen und speziell zu den internationalen Verhandlungen stattfindet“ (Fischer 2005:277). Weniger stark bis gar nicht zu beobachten ist diese Verlagerung hingegen im Falle keiner, oder einer indirekten Internationalisierung auf einen Entscheidungsprozess. Besonders interessant erweist sich auch die Erkenntnis Fischers, dass gerade in Entscheidungsprozessen mit indirekter und direkter Internationalisierungswirkung die Verwaltung einen deutlich häufigeren informellen Kontakt zu nicht-staatlichen Akteuren sucht, als dies im rein innenpolitischen Fall erfolgt. „Mit solchen informellen Konsultationen kann versucht werden, durch institutionelle Rigiditäten und Zeitdruck entstehende Probleme bei der Konsultation in der Phase der Politikformulierung zu kompensieren“, so die Erklärung Fischers (Fischer 2005:278).

Auch Mach (2006), der den Einfluss der Internationalisierung insbesondere auf nicht-staatliche Wirtschaftsverbände analysiert, stellt diesbezüglich einen Wandel fest. Im Zuge der zunehmenden Aussenorientierung nationaler ökonomischer Systeme verlieren diejenigen nicht-staatlichen Akteure an (innenpolitischem) Einfluss, die sich ausschliesslich auf einer nationalen Ebene bewegen. „Au fur et à mesure que la taille des marchés s'élargi, les formes de ‚régulation associative‘, telles que les accords salariaux ou les ententes cartellaires négociés à l'échelon national, sont de plus en plus mis sous pression par la concurrence internationale“ (Mach 2006:330).

Sciarinis (1995) Untersuchung über die innenpolitischen Auswirkungen des GATT, bzw. der Uruguay-Runde auf die schweizerische Landwirtschaftspolitik, bestätigt die bisher gemachten Beobachtungen. Der sehr starke internationale Druck auf die schweizerische Landwirtschaft favorisiert die staatliche Exekutive und weist ihr eine zentrale Stellung im Entscheidungsprozess zu, was die schliessliche Anpassung und Reform der schweizerischen Landwirtschaft zur Folge hat. Es ist also nicht auf die inner-gesellschaftliche Konzertierung im Sinne einer Austarierung privater Interessen, sondern vielmehr auf den konstanten internationalen Druck der Uruguay-Runde zurückzuführen, dass die schweizerische Landwirtschaftsreform schliesslich eingeführt wird (Sciarini 1995:25).

Ähnliche Entwicklungen sieht Armingeon (1998) bei der Durchsetzung von Kartellregulierungen, welche ebenfalls im Zuge des GATT – also auf Druck von aussen – in den 1990er Jahren in der Schweiz eingeführt wurden (vgl. dazu auch Mach 1998; 1999b; 2006). „Thus, external changes have been used to bring about the transformation of deficient domestic rules which hardly could have been reformed otherwise“, so Armingeon (1998:108). Armingeon sieht die Globalisierung durch nationale Politiker gar als “good excuse” (1998:108) instrumentalisiert, wodurch sich unbeliebte Reformen rechtfertigen lassen.

Ganz deutlich zeigt sich also, dass Internationalisierungs- und Globalisierungsprozesse auch an der Schweiz nicht spurlos vorübergehen, ja dass sie sogar einen ganz entscheidenden Einfluss auf schweizerische Entscheidungsstrukturen ausüben vermögen. Dass zwischen Innen- und Aussenpolitik eine enge, wechselseitige Beziehung besteht, wird allerdings nicht erst im Zeitalter der Globalisierung deutlich. Der aussenpolitische Primatsgedanke wurde historisch betrachtet gerade im Kontext beider Weltkriege stark geopolitisch aufgeladen. Umso schwieriger gestaltet sich heute die analytische Definition der Beziehung zwischen Innen- und Aussenpolitik in modernen Demokratien. Der Vorwurf, dass moderne Demokratien aufgrund ihrer prozeduralen Umständlichkeit und des unter Umständen häufigen parteipolitischen Wechsels für aussenpolitische Belange im Grunde zu unflexibel und zu unberechenbar seien, ist nicht ganz von der Hand zu weisen. „In der Tat hat auch die moderne Politik der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die zwischenstaatlichen Beziehungen anders als die inneren Angelegenheiten nicht von grossen Versammlungen und ständig wechselnden Volksbeauftragten behandelt werden können“, so Bracher (1996:338). Gerade aber diese Interaktion zwischen der innen- und aussenpolitischen Dimension kann im aussenpolitischen Kontext aber auch als Chance gewertet werden.⁸

⁸ Exemplarisch sei hier etwa Putnams (1988) Ansatz der *Two-Level Games* zu nennen, welcher eine wechselseitige Wirkung zwischen der nationalen und internationalen Ebene im Kontext von internationalen Verhandlungen konstatiert.

2.3 Macht und Einfluss in politischen Entscheidungsprozessen

Die sogenannten *Theories of Power* bilden jene Theorien mittlerer Reichweite, welche sich mit der Verteilung und Ausgestaltung von (politischer) Macht im weitesten Sinne beschäftigen. Da diese theoretischen Ansätze auch hier im Zusammenhang mit politischen Entscheidungsstrukturen diskutiert werden (vgl. Kap. 3), wird an dieser Stelle der Terminus *power*, bzw. Macht für unsere Zwecke definiert. Das Konzept Macht ist ein Elementarbereich, welcher gerade im historischen Kontext sehr kontrovers diskutiert wurde und noch immer wird. Je nach kulturellem Hintergrund wird Macht positiv oder negativ konnotiert. Stets aber bleibt die Definition von Macht bis in die heutige Diskussion „amorph“ und schwer kanalisierbar“ (Bracher 1991:14).

Jede Diskussion zur Definition von Macht und/oder Einfluss wird sich an ihrem Ausgangspunkt mit der Machtkonzeption von Max Weber auseinandersetzen müssen; wenn gleich auch dies in vorliegender Untersuchung nur sehr oberflächlich getan werden kann. Macht bedeutet bei Weber „(...) jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“ (Weber 1921/1972:28). Webers Konzeption von Macht ist soziologisch-analytisch gefärbt und bewusst wertfrei gehalten; dies im Gegensatz zu zahlreichen anderen Definitionen dieses Konzepts, welche „höchst subjektiv umstritten“ (Bracher 1991:12) sind. Tatsächlich bleibt die Definition von Macht in der Regel oft eine subjektive, weil stark moralisch-kulturell geprägte. Um der gesamten deliberativen Auseinandersetzung rund um das Konzept Macht gerecht zu werden, würde es allerdings einer separaten Untersuchung bedürfen. Selbstverständlich kann deshalb in diesem Rahmen nur ein Bruchteil eben dieser Diskussion dargelegt werden. Diese bewusste Reduktion der Auseinandersetzung auf nur einen Diskussionsstrang, nämlich denjenigen, der aus dem politikwissenschaftlichen Kontext entspringt, soll in der Folge der Komplexitätsreduktion dienen. Stets aber muss im Hinterkopf behalten werden, dass es sich dabei lediglich um einen Ausschnitt aus einer viel umfassenderen Diskussion handeln kann.

Auch im *politikwissenschaftlichen Kontext* gibt es weder im semantischen, noch im methodologischen Sinn einen Konsens hinsichtlich des Konzepts Macht. Vor einem semantischen Hintergrund wird darüber debattiert, ob Macht als generische Allgemeindefinition gelten soll, unter deren Name (fast) alles subsumiert werden darf was im Entferntesten mit Macht zu tun hat. Dementsprechend verwenden die Vertreter jenes Machtverständnisses die Konzeption sowohl für die Anwendung von Zwang oder Gewalt, als auch im Sinne einer subtilen Einflussnahme mit dem Ziel der Durchsetzung des eigenen

Willens. Ein semantisch engeres Verständnis des Konzepts Macht differenziert hingegen Macht von anderen Konzeptionen wie etwa Einfluss oder Autorität; oftmals mit der kausalen Vorgabe, dass das eine Konzept das andere bewirkt und umgekehrt. Der „amorphe“ Charakter dieses Konzepts bringt es mit sich, dass Definitionen von Macht im jeweiligen Kontext des Verwenders zu interpretieren sind. Macht, oder da entsprechende Literatur vor allem aus dem angelsächsischen Raum stammt, besser *power*, wird vornehmlich in den Internationalen Beziehungen, im Zusammenhang mit transnationalen Beziehungen und Aussenpolitik verwendet.

Keohane/Nye (1941/1989), zwei bedeutende Vertreter der Internationalen Beziehungen, betrachten den Terminus Macht aus einer breit gehaltenen Perspektive. Macht wird bei ihnen als „(...) control over resources, or the *potential* [kursiv im Original] to affect outcomes“ (Keohane/Nye 1941/1989:11) definiert. Gerade diese, auf der Mesoebene angesiedelte Definition von Keohane/Nye besticht durch ihre Vollständigkeit, ohne dabei an Breite einzubüssen. Nicht nur wird Macht im Sinne von Verfügungsgewalt über bestimmte Ressourcen verstanden – ein Aspekt der insbesondere im Kontext von politischen Entscheidungsprozessen höchst relevant ist – sondern ebenso wird die Möglichkeit der Beeinflussung (politischer) Outcomes als Machtbeweis interpretiert. Durch diese Konzeption von Macht wird der oben beschriebenen semantischen Komponente Rechnung getragen. Macht wird hier grosszügig interpretiert, wobei auch Aspekte wie Einfluss, Herrschaft und Kontrolle (über bestimmte Ressourcen) unter einer solchen Definition Platz finden. Das Ansetzen auf der Mesoebene, dort wo auch gesellschaftliche Gruppen und staatliche korporative Akteure anzusiedeln sind, macht diese Definition zudem besonders fruchtbar für die empirische Überprüfung.

Die von Keohane/Nye angebotene Konzeption überzeugt auch hinsichtlich deren empirischen Verwendung. Die Frage, die sich Sozialwissenschaftler nämlich früher oder später stellen müssen, lautet: Wie kann Macht gemessen werden? „Power, like love, is easier to experience than to define or measure“, resümiert etwa Nye (1990:25) die Problematik. Die Messbarkeit von Macht hängt dabei stets von deren Definition ab. Die behavioristische Konzeptionalisierung von Macht, also die Fähigkeit andere dazu zu bringen Dinge zu tun, die sie normalerweise nicht tun würden, eine solche Definition ist schwierig zu operationalisieren. Die Schwierigkeit im methodischen Sinne liegt hierbei in der sehr subjektiven Wahrnehmung eines solchen indirekten Verständnisses von Macht. Die Einigung auf (objektive) Merkmale, oder im Sinne der empirischen Methodik ausgedrückt, auf Indikatoren, um diese Art von Macht zu messen, erweist sich als äusserst schwierig. Wenn wir hingegen von einer

Machtkonzeption ausgehen, die als Kontrolle über Ressourcen definiert ist, wird das „amorphe“ Konzept Macht viel schärfer und deshalb messbarer.

„Because the ability to control others is often associated with the possession of certain resources, political leaders commonly define power as the possession of resources. These resources include population, territory, natural resources, economic size, military forces, and political stability among others. The virtue of this definition is that it makes power appear more concrete, measurable, and predictable than does the behavioural definition” (Nye 1990:26).

Die von Nye aufgeführten Ressourcen sind insbesondere aus dem Blickwinkel der Internationalen Beziehungen relevant. Aus innenpolitischer Sicht sollte hier sicherlich auch noch die Ressourcen *Information* und *Recht*, im Sinne der Kompetenz allgemeinverbindliche Regelungen herzustellen, hinzugefügt werden. Was das Messen von Einfluss oder Einflussnahme auf ein politisches Outcome betrifft, so kann dies ebenfalls über die Verwendung von Ressourcen gemessen werden. Wenn ein Akteur oder eine Gruppe von Akteuren eine bestimmte Ressource – beispielsweise Informationen – einsetzt, um ein politisches Outcome gemäss seinen Interessen zu steuern, kann von einer Einflussnahme gesprochen werden. Dass dafür überhaupt eine Kontrolle über die Ressourcen vorgeschaltet sein muss, versteht sich von selbst. In diesem Sinne soll für die weitere Untersuchung, in Anlehnung an Keohane/Nye, nachfolgende Definition von (politischer) Macht gelten:

Politische Macht wird verstanden als die Kontrolle über Ressourcen durch Einzelne oder Gruppen, sowie deren Fähigkeit aufgrund dieser Kontrolle politische Outcomes zwecks Durchsetzung eigener Interessen zu beeinflussen.

3 Theoretischer Rahmen

3.1 Policy-Dimension: Lowis Arenas of Power

Theodore Lowi ist mit seinem theoretischen Ansatz der *Arenas of Power* in die lange Tradition der sogenannten *Power Studies* einzuordnen. Lowi löst sich mit seinem Ansatz von den damals im wissenschaftlichen Diskurs populären pluralistischen Konzeptionen und reiht sich damit in eine Liste mit anderen zeitgenössischen „anti-pluralist, non-Marxist writers“ (McFarland 1987:130) ein. Pluralistische Ansätze, so kritisiert Lowi, weisen eine zu stark normative Färbung auf, zumal gemäss Lowi im Pluralismus der Staat als eigenständiger Akteur durch die Vielzahl von Interessen neutralisiert wird. „However, there is a related proposition that present pluralist theories either reject or miss altogether: In a pluralist society there is also a discontinuity between politics and government“, setzt dem Lowi entgegen (Lowi 1979:36). Keine normativen Erklärungsansätze, sondern ein neutraler Katalog von Policy-Typen und der Machtverteilung innerhalb dieser Typen ist gemäss Lowi der Interpretation von politischen Entscheiden zuträglich. Lowi entwickelt deshalb ein bis anhin neues Argument, nämlich dass „(...) different types of policies engender their own unique politics or sets of political relationships“ (Spitzer 1987:676). Das 1963 von Lowi entwickelte und 1972 ergänzte Konzept der *Arenas of Power*, welches auf der Basis einer detaillierten Studie über politische Strukturen um den Bürgermeister in New York City entwickelt wurde (Lowi 1964), konnte nun endlich das Defizit bisheriger Power Studies aufheben: Das Fehlen eines möglichst allgemein gehaltenen Kategorienschemas von Policy-Typen, welches sowohl pluralistische, wie auch elitistische Ansätze in sich vereinen kann. Konkret postuliert Lowi, dass die Beziehungen zwischen politischen Akteuren während der politischen Willensbildungs- und Entscheidungsphase in erster Linie durch den Typ der politischen Massnahme determiniert wird; er prägt dabei den hinlänglich bekannten Ausspruch „*policy determines politics*“.

3.1.1 Arenas of Power

Dem von Lowi entwickelten Modell der Arenas of Power liegen zwei Annahmen zu Grunde:

- (1) Ausschlaggebend für die Interpretation von politischen Strukturen sind nicht die Ziele, die der Staat mit bestimmten Policies verfolgen will, sondern die Art und Weise wie politische Macht durch den Staat angewandt wird. Das *Wie* ist demnach Mittelpunkt der Analyse und nicht das *Wozu* (vgl. dazu Nicholson 2002:163-164). Die Anwendung staatlichen Zwangs als ein Attribut von Macht, welches den Staat als solchen überhaupt definiert, steht im Mittelpunkt von Lowis Konzept. Dazu Nicholson: "It is important to recognize that coerciveness is the central attribute of power and that power is a defining characteristic of the state. (...) Taken together Lowi's four arenas of power define the functions of the state and the parameters of political activity" (2002:165). Die Wahrscheinlichkeit der Anwendung staatlichen Zwangs variiert, je nach issue, zwischen unmittelbar (*immediate*) und gering (*remote*). Weiter lässt sich die Art des staatlichen Zwangs differenzieren: Staatlicher Zwang kann auf individuelles Verhalten (*individual conduct*) oder auf kollektives Verhalten (*environment of conduct*) abzielen.
- (2) Zweite Prämisse des Modells bildet die Annahme, dass durch den Einsatz staatlichen Zwangs (unmittelbare versus geringe Wahrscheinlichkeit der Anwendung von Zwang; Beeinflussung von individuellem versus kollektivem Verhalten) die politische Struktur generiert wird. Aufgrund der Kombination dieser beiden Grundannahmen konzipiert Lowi sein Modell der Arenas of Power:

Tabelle 3.1: Arenas of Power nach Lowi

Art des staatlichen Zwangs	Wahrscheinlichkeit der Anwendung staatlichen Zwangs	
	unmittelbar	gering
Individuelles Verhalten	Regulativ	Distributiv
Kollektives Verhalten	Redistributiv	Konstitutiv

Quelle: Lowi 1963/1972

Die einzelnen Massnahmen, bzw. Policy-Typen ordnet Lowi einer bestimmten *Arena of Power*, einer politischen Arena im Sinne eines deliberativen Raumes, in dem Konflikt- und Konsensprozesse zwischen den politischen Akteuren stattfinden, zu. „Each arena tends to develop its own characteristic political structure, political process, elites, and group relations”,

so Lowi (Lowi 1963:689-670). Lowi differenziert drei (1963) bzw. vier (1972) Typen politischer Massnahmen, welche in einer funktionalen Beziehung zu den jeweiligen politischen Arenen stehen.

Distributive Policies, von Lowi kategorisiert als Massnahmen, die auf individuelles Verhalten abzielen und eine eher geringe Wahrscheinlichkeit staatlichen Zwangs aufweisen, kommen Individuen oder gesellschaftlichen Gruppen zugute, ohne dass die dabei verursachten Kosten von der bezahlenden Gruppe als solche wahrgenommen werden. Als Beispiel können hier die Verteilung öffentlicher Subventionen aus Steuergeldern zugunsten bestimmter Gruppen genannt werden. Distributive Massnahmen zeichnen sich gemäss Lowi durch eine politische Arena aus, welche insbesondere von staatlichen Akteuren dominiert wird und in der eine „(...) prevalence of subgovernments following a pattern of mutual noninterference“ (Spitzer 1987:676) zu beobachten ist. Es ist dabei von einem geringen Konfliktgrad auszugehen, da keine Gruppe direkt benachteiligt wird; stabile Beziehungen sind die Regel.

Als *regulative Massnahmen*, welche durch die Notwendigkeit der Verregelung individuellen Verhaltens mit unmittelbarer Wahrscheinlichkeit staatlichen Zwangs generiert werden, gelten Gebote und Verbote, die unter Androhung von Sanktionen das Verhalten von Individuen und Gruppen regulieren sollen. Die politische Arena im Falle regulativer Policies weist dabei gemäss Lowi pluralistische Merkmale⁹ auf, zumal sich dabei Koalitionen formen, die sich nicht entlang sozioökonomischer Gruppen zusammenschliessen, sondern sich in erster Linie aufgrund inhaltlicher Betroffenheit konstituieren und deshalb eher situativen Charakter aufweisen (Lowi 1963:695). Zu erwarten ist dabei eine hohe Involvierung von Interessengruppen.

Redistributive Massnahmen weisen eine unmittelbare Wahrscheinlichkeit staatlichen Zwangs auf und beziehen sich auf das kollektive Verhalten. Es kann von redistributiven Policies gesprochen werden, wenn Güter – in der Regel sind dies finanzielle Ressourcen – von einer privilegierten gesellschaftlichen Gruppe auf eine weniger-privilegierte gesellschaftliche Gruppe umverteilt werden; insbesondere wohlfahrtsstaatliche Massnahmen gehören in diese Kategorie. Da redistributive Policies, ungleich distributiven Massnahmen, grosse gesellschaftliche Gruppen tangieren – nämlich diejenigen der „haves“ und „have-nots“ – impliziert dieser Typ von Policy eine, sich den sozialen Gruppen entlang konstituierende Stabilität der politischen Auseinandersetzung, wobei diese in der Regel durch hochkonzentrierte Elitegruppen in einem tendenziell konfliktiven Klima im Kontext

⁹ Für eine fundierte Diskussion des pluralistischen Ansatzes vgl. Kap. 3.2.2.1, unten.

neokorporatistischer Strukturen¹⁰ geführt wird (Lowi 1963:691; Spitzer 1987:677-678). Im Vergleich zu regulativen Massnahmen sind die Interessenvertretungen stärker in Richtung der zwei Lager polarisiert, was die politischen Machtkämpfe weniger intensiv, dafür aber stabiler gestaltet, wobei sich diese über ganze Sektoren erstrecken können (Spitzer 1987:678).

Die erst 1972 von Lowi hinzugefügte Kategorie der *konstitutiven Massnahmen* (1972:300) hat, nicht zuletzt aufgrund von Verständnisproblemen, nicht dasselbe Mass an Aufmerksamkeit erfahren, wie dies bei den drei anderen Kategorien der Fall war (Spitzer 1987:678). Es handelt sich dabei um Politiken, welche den ordnungspolitischen Rahmen des politischen Systems selbst schaffen, also die „rules of the game“ (Spitzer 1987:678) bestimmen. In Lowis Kategorienschema im Quadranten des kollektiven Verhaltens und der geringen Wahrscheinlichkeit der Anwendung staatlichen Zwangs verortet, werden konstitutive Massnahmen in der Regel kaum öffentlich wahrgenommen, zumal sie durch hochrangige politische Akteure bestimmt werden. Dementsprechend sind oftmals gegenseitige Absprachen zu beobachten (Spitzer 1987:678).

3.1.2 Kritik und Weiterentwicklungen

Lowis Konzept, obwohl durch seine Einfachheit bestechend, erfuhr nicht nur vom Autor selbst (vgl. Lowi 1985), sondern von verschiedener Seite Kritik, wobei insbesondere die unscharfe Trennung zwischen den einzelnen Policy-Typen und damit einhergehend die methodische Umsetzung des Kategorienschemas Probleme bereiteten. Exemplarisch kann etwa Salisbury (1971) genannt werden, der moniert, dass Lowis Typologie nicht auf empirischen Daten basiert, was Aussagen über die Validität der Typologie erst ermöglichen würden. Heclo (1972) andererseits erhebt den am häufigsten hervorgebrachten Vorwurf, nämlich dass dynamische Prozesse nicht anhand statischer Kategorien katalogisiert werden können. Ähnlich argumentieren auch Greenberg et al. (1977), welche auf die Multidimensionalität von Entscheidungsprozessen und die Vielzahl daran beteiligter Akteure hinweisen, die mit Lowis Typologie nur unzureichend abgebildet werden können. Die breite Rezeption von Lowis Konzept generierte jedoch nicht nur Kritik am Modell, sondern regte viele Schüler zur Weiterentwicklung der Typologie an.

Kjellberg (1977) beispielsweise plädiert für eine andere Herangehensweise an die Typologisierung staatlicher Policies. Als Basis seines Modells dient die Kritik an Lowis

¹⁰ Für eine fundierte Diskussion des neokorporatistischen Ansatzes vgl. Kap. 3.2.2.2, unten.

empirisch ungenauen Kategorien. Kjellberg entwickelt selbst ein Kategorienschema und spannt dabei seine Policy-Typen in einem zweidimensionalen Raum unter den Achsen *Allokation* (direkt versus indirekt) und *Nutzen* (individuell versus kollektiv) auf (1977:562). Im Vergleich zu Lowi verspricht sich Kjellberg anhand einer solchen Kategorisierung vor allem die Ambiguität der einzelnen Kategorien, welche gemäss Kjellberg durch Lowis likelihood/cohesion-Modell noch verschärft wird, zu reduzieren. Auch wenn aber Kjellbergs Kategorisierung offener und weniger determiniert ist als Lowis Typologie, so ist doch auch dieses Modell nicht gegen die bereits bei Lowi geäusserte Kritik resistent: Auch Kjellbergs Modell arbeitet mit statischen Policy-Typen, anhand derer dynamische Prozesse schwierig zu verorten sind. Zudem kann auch bei einem solchen Modell die Frage nach Kontextvariablen nicht geklärt werden. In diesem Zusammenhang weist Ferejohn (1985) darauf hin, dass sowohl bei Lowi, wie auch bei anderen ähnlich konzipierten Modellen nicht ersichtlich wird, weshalb der Staat in bestimmten Policies Zwang ausübt bzw. Allokationen vornimmt und in anderen nicht (1985:108). Der Einbezug von kontextuellen Variablen direkt in das Modell wäre demnach wünschenswert, wird aber weder von Lowi noch von Kjellberg vorgenommen.

Eine radikalere Veränderung des Lowi-Modells zeigen Heckathorn/Maser (1990) auf. Ihr *transaction space model* basiert auf den theoretischen Prämissen der ökonomischen Transaktionskosten, der Spieltheorie sowie dem vertragstheoretischen Paradigma. Public Policies werden dabei als lang andauernde Verträge zwischen dem Staat und der Gesellschaft betrachtet, um dadurch Transaktionskosten bei der Entscheidungsfindung zu senken und somit die Koordination zwischen den Individuen zu fördern. Als wesentliche Neuerung im Hinblick auf Lowis Modell präsentieren Heckathorn/Maser einerseits eine theoretisch stärkere Fundierung ihres Modells, sowie den Einbezug kontextueller Faktoren, welche das Scheitern eines Koordinationsproblems, bzw. einer Policy aus staatlicher Sicht implizieren können. Trotzdem bleiben aber auch Heckathorn/Maser den statischen Policy-Kategorien von Lowi verhaftet, obwohl sie in ihrem Modell auch hybride Policies akzeptieren. „Policies that do not fit comfortably in a category are hybrids, not exceptions to the typology“, so Heckathorn/Maser (1990:1107). Wie solche Policies dann allerdings zu katalogisieren sind, wird uns im Heckathorn/Maser-Modell nicht gesagt. Die gegen Lowi geäusserte Kritik hinsichtlich der Statik seiner Policy-Kategorien kann also auch im Transaction Space Modell nur teilweise relativiert werden.

Eine Weiterentwicklung, die stärker am Modell Lowis bleibt, nehmen Tatlovich/Daynes (1984) vor. Sie schlagen vor die Kategorie der regulativen Massnahmen in ökonomisch-regulative bzw. sozial-regulative Policies auszudifferenzieren (1984:208). Da, so die Autoren,

wirtschaftspolitische Vorlagen eine andere politische Arena generieren als sozialpolitische Vorlagen, wird eine weitere Differenzierung imminent und empirisch begründbar. „Social regulatory policy (...) means the exercise of legal authority to modify or replace community values, moral practices, and norms of interpersonal conduct with new standards of behaviour” (Tatlovich/Daynes 1988a:1). Als Beispiele sozial-regulativer Massnahmen können (für die USA) etwa Debatten um Abtreibung, Waffenkontrolle, Pornographie usw. genannt werden. Lowi selbst stimmt der Differenzierung des regulativen Policy-Typs zu, wenn auch dadurch die grundlegenden Defizite des Modells nicht behoben sind (vgl. Lowi 1988).

Spitzers (1987) Weiterentwicklung schliesslich nimmt ebenfalls Lowis Modell als Ausgangspunkt und setzt explizit bei der Statik der vorgegebenen Policy-Typen an. Anstatt von strikt von einander getrennten Kategorien auszugehen, plädiert er für die Anwendung des Schemas im Sinne eines Kontinuums. „The (...) underlying logic of the scheme indicates that, in fact, it is perfectly logical and consistent to think in terms of degrees, instead of simple discrete categories“, so Spitzer (1987:684-685). Auch Spitzer verwendet aber weiterhin Lowis Terminologie der Policy-Typen. Eine weitere Ausdifferenzierung der Typen erscheint hinsichtlich derer Verwendung als dynamische Kategorien, die ineinander übergehen, als obsolet.

Im Rückblick auf die oben vorgestellten Weiterentwicklungen des Lowi-Modells wird deutlich, dass die Hauptkritik an Lowi, nämlich die Statik seiner Policy-Kategorien, in keiner Weiterentwicklung wirklich aufgehoben werden kann. McFarland (1987) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die wenigsten Lowi-Schüler sein Konzept ohne Abänderung oder Kritik akzeptieren und verwenden, aber dass gerade diese theoretische und konzeptionelle „Plastizität“ des Lowischen Modells nicht-intendierte Möglichkeiten für die Adaptation des Modells auf andere Ansätze birgt.

„Lowi’s work is useful as a perspective, but it should not be regarded as the endpoint in the theoretical discussion of power and political process which emphasizes interest groups. His concepts of distributive, redistributive and regulatory politics are general, and it is frequently difficult to agree on their meaning and application in specific situations” (McFarland 1987:135).

Auch im Rahmen dieser Untersuchung wird Lowis Modell eher als konzeptioneller Rahmen, denn als in sich geschlossener theoretischer Ansatz verwendet. Die von Lowi definierten Policy-Typen erscheinen vollständig und machen, unter der Voraussetzung, dass sie nicht zu rigide angewandt werden, Sinn. Eine noch stärkere Ausdifferenzierung der Typen, wie dies zum Beispiel Tatlovich/Daynes (1984) vorschlagen, erscheint nicht imminent, sofern man

Lowis Modell als das ansieht was es ist, nämlich einen idealtypischen Katalog von Policies. Schon allein das Vorhaben Policies zu kategorisieren, verlangt nach solch idealtypischen Labels. Die Schwierigkeit hierbei ist allerdings zwischen Modell und Realität zu unterscheiden. Dass eine Policy wahrscheinlich im seltensten Fall eindeutig einem Typus gemäss Lowi zugeordnet werden kann, ist anzunehmen. Dass eine Policy auf mehreren Ebenen gleichzeitig stattfindet und dementsprechend eine Vielzahl von Akteuren daran beteiligt ist, leuchtet ebenfalls ein. Nun ist es jedoch nicht die primäre Funktion eines Modells die Realität abzubilden, sondern vielmehr ein abstrahiertes Abbild der Realität darzustellen. Die Einteilung in Policy-Typen ist ein solch abstrahierender Vorgang, der lediglich dem Zwecke der Vereinfachung der Realität dient. Mit einer solchen Herangehensweise und Verwendung des Modells kann dessen bestechende Einfachheit genutzt werden, ohne dabei aber die analytischen Schwierigkeiten des Modells auszublenden. Obwohl nämlich die Starrheit der von Lowi vorgegebenen Policy-Kategorien das Einteilen von Policies bisweilen schwierig gestalten mag, überwiegt der praktische und auch methodische Nutzen seines Katalogs. Anhand des Lowi-Modells können nämlich Inhalt und Struktur miteinander verbunden und mit anderen theoretischen Ansätzen verknüpft werden.

In diesem Sinne soll das Lowi-Modell im Rahmen dieser Dissertation vor allem als Bindeglied zwischen den beiden Dimensionen Policy und Politics funktionieren, indem überprüft wird, ob die vier von Lowi vorgegebenen Policy-Typen tatsächlich bestimmte Entscheidungsstrukturen determinieren. Sollte tatsächlich eine Policy nicht eindeutig einer Kategorie zugewiesen werden können, verfügt vorliegende Untersuchung über genügend inhaltlichen Spielraum um einen solchen Grenzfall, im Sinne Spitzers, gegebenenfalls auch zwei Kategorien gleichzeitig oder gar keinem Policy-Typus zuzuweisen. Auch ein solches Resultat generiert ja bekanntlich empirische Erkenntnisse.

3.2 Politics-Dimension: Theorien der gesellschaftlichen Interessenorganisation und –vermittlung

„The discussion of various types of relations between state agencies and organized interests tends to be obscure and confused” (van Waarden 1992:49). Dieser Feststellung van Waardens lässt sich angesichts der grossen Anzahl von Definitionen und Kategorien der Beziehung zwischen Staat und gesellschaftlichen Interessen nur allzu gerne zustimmen. Beim Konsultieren der theoretischen Ansätze zu diesem Thema fällt insbesondere auf, dass unterschiedliche Autoren dieselben Konzepte verwenden, um unterschiedliche Phänomene zu bezeichnen und vice versa (vgl. auch van Waarden 1992:49).

Die grosse Schwierigkeit bei der exakten Verortung einer Beziehungsstruktur zwischen staatlichen und privaten Akteuren, bzw. die Zuordnung eines entsprechenden Labels, zeigt sich in der Operationalisierung eben dieser Beziehungsstruktur. Begriffe wie Pluralismus, Neokorporatismus und Klientelismus werden zwar theoretisch breit diskutiert, wie diese Etiketten jedoch in der Empirie nachgewiesen bzw. vergeben werden können, bleibt meist diffus. Trotz breitem theoretischem Hintergrund fehlt es an einfach umsetzbaren Operationalisierungsvorschlägen für diese Konzepte. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung lässt sich im Konzept der Politiknetzwerke finden, welches in der Folge diskutiert wird. Der analytische und methodische Nutzen dieses Konzepts wird allerdings erst in Verbindung mit den theoretischen Ansätzen zur gesellschaftlichen Interessenorganisation und –vermittlung evident. Eine entsprechende Erörterung dieser Ansätze folgt deshalb später in diesem Kapitel.

3.2.1 Politiknetzwerke

Um die Strukturen des „modernen“ Staates im Sinne einer Vernetzung von staatlichen und privaten Interessen neu zu definieren, lässt sich im wissenschaftlichen Diskurs seit den 1980er Jahren eine beinahe inflationäre Verwendung des Konzepts der *Politiknetzwerke* beobachten. Als neuen theoretischen Ansatz der gesellschaftlichen Interessenvermittlung gefeiert, wird das Konzept der Politiknetzwerke denjenigen des Pluralismus oder Neokorporatismus mit dem Hinweis gegenübergestellt, dass dieses neue Konzept nun endlich der Neugestaltung politischer Entscheidungsstrukturen, sowie den neuen staatlichen Funktionen und Aufgaben – z. B. jene des Staates als Moderator und Vermittler gesellschaftlicher Interessen – gerecht

wird. Bei dieser staats-theoretischen bzw. metaphorischen Interpretation des Ansatzes¹¹ gilt die Betonung auf ein neues, eigenständiges, die pluralistischen und neokorporatistischen Beziehungsmuster ablösendes Phänomen als entscheidend (vgl. dazu Katzenstein 1978; Kenis 1991; Kenis/Schneider 1991; Héritier 1993; Mayntz 1993). Politiknetzwerke werden in diesem Zusammenhang als qualitativer Wandel politischer Entscheidungsprozesse gewertet, der zu einem „(...) blurring of boundaries between the public and the private“ (Kenis/Schneider 1991:35) führt.

Nicht alle Autoren verwenden jedoch das Konzept der Politiknetzwerke im rein metaphorischen Sinne, das heisst als neues Modell oder „image“ (vgl. Jordan 1981) von staatlich-gesellschaftlichen Beziehungen. Heclo (1986) etwa generiert in diesem Zusammenhang den Begriff des *issue network*; einem Konzept, welches er als Alternative zum Konzept der „disastrously incomplete“ (Heclo 1986:88) *iron triangles*¹² entwickelt hat. Im Gegensatz zu den *iron triangles*, welche für eine äusserst geschlossene und stark segmentierte Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft stehen, werden die *issue networks* von Heclo als offene, fragmentierte, informelle und instabile Netzwerke mit einer unbestimmten Anzahl Teilnehmer definiert, welche sich vor dem Hintergrund eines policy issues zusammenschliessen, um sich dann alsbald wieder aufzulösen.

In einen ähnlichen Zusammenhang, wenn auch im Kontext einer etwas neutraleren Verwendung des Begriffs der Politiknetzwerke, sind die sogenannten *policy domain networks*¹³ von Pappi (1993) zu setzen. Der Netzwerkbegriff wird dabei auf einzelne Politikfelder bezogen, welche gemäss Pappi jeweils einen relativ konstanten Kreis von Akteuren aufweisen, was zu zeitweise stabilen Strukturen innerhalb eines Politiknetzwerkes führen kann (Pappi 1993:91).

Ähnlich neutral verwendet Katzenstein (1978) den Begriff des (Politik-)Netzwerks.¹⁴ Er interpretiert diesen sehr allgemein als Link zwischen dem Staat und dem privaten Sektor während des Implementationsprozesses (vgl. Katzenstein 1978). Auch Lehmbruch führt das

¹¹ Davon zu unterscheiden ist der methodische Ansatz der *Sozialen Netzwerkanalyse*. Die Soziale Netzwerkanalyse ist ein rein quantitatives Verfahren, welches zur Berechnung und Auswertung relationaler Daten, die sich aus Einheiten und deren Beziehungen untereinander zusammensetzen, verwendet wird. Eine vertiefte Diskussion des methodischen Ansatzes der Sozialen Netzwerkanalyse erfolgt in Kap. 4.3.3, unten.

¹² Das Konzept der *iron triangles* diente insbesondere in den 1950er-60er Jahren der Charakterisierung der „state-industry relations“ innerhalb der USA (van Waarden 1992:30).

¹³ „Der Begriff des Politikfelds [policy domains] kommt relativ nahe an den des Policy-Netzes heran, weil ein Teilbereich aus dem grösseren politischen Zusammenhang herausgegriffen wird mit der Behauptung, die Entscheidungsbedingungen hätten eine gewisse Unabhängigkeit von den Bedingungen in anderen Teilbereichen“ (Pappi 1993:91).

¹⁴ Katzenstein verwendet den Begriff „network“ ohne explizit auf den Begriff Politiknetzwerk, also *policy network* zu verweisen.

(Politik-)Netzwerk-Konzept sehr neutral als allgemeine Charakterisierung der interaktiven Beziehungen aller beteiligten Akteure im Kontext einer neokorporatistischen Konzertierung ein (Lehmbruch 1984).

Wie Katzenstein und Lehmbruch, lässt sich auch van Waardens Verständnis von Politiknetzwerken in die neutrale Verwendung des Konzepts einreihen. Für ihn sind Politiknetzwerke als „(...) an overarching characterization of public-private relations“ zu verstehen (van Waarden 1992:31). Ein solches Verständnis der neuen Konzeption erscheint durchaus viel versprechend, zumal durch die neutrale Verwendung des Begriffs bekannte Konzepte der Interessenvermittlung nicht nur weiterhin verwendet werden können, sondern in einer viel differenzierteren Art und Weise in die Analyse einfließen. Konzepte wie Neokorporatismus oder Pluralismus sind nämlich bei einer solchen Interpretation von Politiknetzwerken nicht etwa als überholt zu verwerfen, sondern dienen im Gegenteil der weiteren Spezifizierung von Politiknetzwerken:

„By using a more general and neutral concept such as ‚policy network‘, corporatism can be considered as being only one type of such network, and compared on ‚network dimensions‘ with other types of state-industry relations found in the literature, such as clientelism, pluralism or ‚iron triangles‘“ (van Waarden 1992:30).

Die grundlegende Überlegung van Waardens leuchtet in diesem Kontext ein: Definierte Strukturmuster wie etwa Klientelismus sind nichts anderes als Politiknetzwerke, im Sinne von vernetzten und interagierenden staatlichen und privaten Akteuren, welche sich als stabil oder weniger stabil, als dicht oder weniger dicht oder etwa als offen oder geschlossen erweisen. In Verbindung mit dem Ansatz der policy domain networks von Pappi (1993, vgl. Ausführungen oben) lässt sich auch für die vorliegende Untersuchung eine sinnvolle, weil analytisch fruchtbare Verwendung von Politiknetzwerken definieren. Ausgehend von der Annahme, dass Politiknetzwerke verschiedene Strukturmuster annehmen können und diese Strukturmuster durch das Politikfeld selbst bis zu einem gewissen Grad generiert oder zumindest gefördert werden (deshalb auch policy domain networks), dient die Konzeption der Politiknetzwerke oder policy networks der Typologisierung von Entscheidungsstrukturen.

Einen sehr viel versprechenden Ansatz zur Typologisierung von Entscheidungsstrukturen im Sinne von policy networks liefert van Waarden (1992). Dieser definiert sieben Dimensionen, die jedem Politiknetzwerk zu Grunde liegen, das heisst anhand derer ein Politiknetzwerk definiert und somit für eine vergleichende Analyse fruchtbar gemacht werden kann. Es sind

dies (1) Akteure, (2) Funktionen, (3) Struktur, (4) der Grad der Institutionalisierung, (5) Verhaltensregeln („rules of conduct“), (6) Machtverhältnisse und schliesslich (7) Akteursstrategien (van Waarden 1992:32-50).

(1) Akteure

Van Waarden subsumiert in der Dimension Akteure einerseits die Anzahl beteiligter Akteure an einem Politiknetzwerk, bzw. einem Entscheidungsprozess und andererseits den Typ von Akteuren. Akteure können im Politiknetzwerk als Individuen, oder häufiger als Repräsentanten einer Organisation, also als „corporate actors“, in Erscheinung treten. Per Definition begegnen sich in Politiknetzwerken staatliche Akteure, also Akteure aus Verwaltung, Regierung und Parlament, sowie nicht-staatliche oder private Akteure, meist in Form von gesellschaftlichen Interessengruppen.

(2) Funktion

„Networks are channels of communication, which may perform various functions, alone or simultaneously. These functions depend on the needs, intentions, resources and strategies of the actors involved“, so van Waarden (1992:33). Funktionen von Politiknetzwerken werden im Sinne von van Waarden als Brücken zwischen Struktur und Akteuren in einem Politiknetzwerk verstanden. Strukturen alleine generieren keine Funktionen. Auch die Akteursinteressen und –intensionen per se ermöglichen noch keine Funktionen. Erst das Zusammenspiel von Akteuren, deren Interessen und die strukturellen Settings in einem Politiknetzwerk übersetzen sich in Form von Funktionen.

(3) Struktur

Die Struktur eines Politiknetzwerkes kann definiert werden als das Beziehungsmuster der involvierten Akteure untereinander. Die Eigenschaften dieser Beziehungsmuster lassen sich in Variablen ausdrücken, die miteinander interagieren. Dazu gehören etwa der Umfang des Politiknetzwerks (Zahl der Akteure), die Beschaffenheit der Netzwerkgrenzen (offen, fließend versus geschlossen, monopolistisch), die Art der Mitgliedschaft (freiwillig versus zwingend), die Intensität der Beziehungen unter den Akteuren, die Dichte der Beziehungen, die Symmetrie bzw. Reziprozität der Beziehungen, die Stabilität des Politiknetzwerkes, oder etwa die Zentralität des Netzwerkes. Alle diese Variablen sind grundsätzlich dem sozio-metrischen Ansatz der Sozialen Netzwerkanalyse entlehnt, welcher weiter unten noch eingehend diskutiert werden wird (vgl. Kap. 4.3.3).

(4) Grad der Institutionalisierung

Der Grad der Institutionalisierung kann eigentlich synonym verwendet werden mit dem Formalisierungsgrad eines Politiknetzwerks. Grundsätzlich bezieht sich die Institutionalisierung eines Netzwerks auf dessen Strukturmerkmale und interagiert stark mit der dritten Dimension dieses Katalogs. Dementsprechend wird die Institutionalisierung von Netzwerkstrukturen in geschlossenen Politiknetzwerken mit zwingender Mitgliedschaft und symmetrischen Beziehungen zwischen den Akteuren grösser sein, als in offenen, stark fluktuierenden Netzwerken mit freiwilliger Mitgliedschaft und asymmetrischer Partizipation.

(5) Verhaltensregeln

Determinierend für ein Politiknetzwerk sind auch die Verhaltensregeln oder Interaktionsregeln, welche den Austausch innerhalb des Netzwerkes regeln. Solche Verhaltensregeln werden üblicherweise vom vorherrschenden politischen Klima und von der politischen Kultur eines Systems abgeleitet. Zusätzlich beeinflussen die Rollenwahrnehmung sowie die Interessen und Ressourcen der beteiligten Akteure die Verhaltensregeln. Die Merkmalspaare hinsichtlich der Verhaltensregeln sind etwa Konsenssuche versus konfliktiver Entscheidungsfindung, ein gemeinsames Wohlfahrtsinteresse versus Partikularinteressen, Offenlegung versus geheime Entscheidungsfindung, oder rationalistisch geprägter Pragmatismus versus ideologischer Diskurs.

(6) Machtverhältnisse

Politiknetzwerke sind in der Regel Machtbeziehungen, welche sich anhand der Ressourcenverteilung zwischen den Akteuren sowie anhand der organisatorischen Strukturen jener Machtbeziehungen charakterisieren. Ausschlaggebend für die Machtverteilung in einem Politiknetzwerk ist deshalb die Grösse der beteiligten Organisationen oder auch der Zentralisierungs- bzw. Fragmentierungsgrad des Netzwerkes.

(7) Akteursstrategien

Politiknetzwerke sind Produkte von Akteursstrategien. „(...) [Actors] create and/or use networks to satisfy their needs, interests and goals, and they develop strategies to manage their interdependencies“ (van Waarden 1992:37). Dementsprechend ist ausschlaggebend welche Akteure einen Zugang zum Politiknetzwerk erhalten und weiter, wie die Beziehung zwischen den Akteuren gestaltet wird. Das Akteursverhalten innerhalb eines Politiknetzwerkes erfolgt nicht zufällig, sondern ist stets Ausdruck einer bestimmten Strategie.

Die sieben Dimensionen, welche gemäss van Waarden ein Politiknetzwerk determinieren, erweisen sich analytisch als sehr nützlich. Besonders überzeugend erscheint der Einbezug von sowohl strukturellen, wie auch prozeduralen Elementen. Nicht nur werden also Merkmale wie Akteure, Struktur oder Institutionalisierungsgrad gemessen, sondern auch Eigenschaften wie die Verhaltensregeln, Machtverhältnisse oder Akteursstrategien finden Einfluss in den Katalog. Das daraus resultierende Dimensionenraster zeichnet sich durch eine Vollständigkeit aus, welche die Typologisierung von Politiknetzwerken um ein Vielfaches erleichtert und übersichtlicher macht. Die von van Waarden vorgeschlagenen Dimensionen können aber selbstverständlich nur eine Achse für die Typologisierung von Politiknetzwerken beisteuern. Ohne die Identifizierung von Typen von Politiknetzwerken sind die definierten Dimensionen nutzlos. Zu diesem Zweck wird in den nachfolgenden Kapiteln auf die verschiedenen Strukturmuster von Politiknetzwerken vertieft eingegangen, so dass schliesslich die hier dargestellten Dimensionen mit den Typologien der Politiknetzwerke zusammengeführt werden können.

3.2.2 Konzepte der gesellschaftlichen Interessenorganisation und –vermittlung

Die theoretischen Ansätze zur gesellschaftlichen Interessenorganisation und –vermittlung sind sehr vielfältig und oftmals schwer voneinander differenzierbar. Grundsätzlich lassen sich für die Beziehung zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren vier distinkte Beziehungsmuster ausmachen (vgl. van Waarden 1992; vgl. Tab. 3.2, unten): (1) Der Staat wird „gefangen“ (im Sinne von „captured“) von den Interessen gesellschaftlicher Akteure (Klientelismus); (2) die Gesellschaft, das heisst die Wirtschaft wird „gefangen“ von staatlichen Interessen (state corporatism, Pantouflage); (3) zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren herrscht eine symbiotische Beziehung, die eine unterschiedliche Intensität aufweisen kann (Pluralismus, Neokorporatismus); (4) Staat und Gesellschaft handeln autonom voneinander (Bürokratie)¹⁵. Um diese vier theoretischen Grundtendenzen in ihren unterschiedlichen Ausprägungen besser fassbar zu machen, soll in der Folge eine kurze Übersicht Aufschluss über die theoretischen Ausdifferenzierungen von Politiknetzwerken bringen.

Tabelle 3.2: Typen von Politiknetzwerken

Typ von Politiknetzwerk	Theoretische Prämissen	Referenz
Statism/Etatism	Der Staat zieht sich zurück, die Regulierung wird dem Markt überlassen. Organisierte gesellschaftliche Interessen erhalten keinen Zugang zum Entscheidungsprozess, da dies die Effizienz des Marktes stören würde. Bereits bestehende organisierte Interessen können u.U. vom Staat aktiv eingeschränkt oder zerstört werden.	Goldthorpe (1984)
Pantouflage	Sehr ähnlich wie beim Statism findet sich auch hier ein starker Staat ohne Einwirken gesellschaftlicher Kräfte. Dies zum einen, da das Vertreten partikularer Interessen durch den Staat verhindert werden will oder weil die Interessengruppen selbst nicht genügend organisiert sind. Frankreich prägt dabei den Begriff „pantouflage“: Hohe Staatsfunktionäre nehmen Spitzenpositionen in der Wirtschaft ein, ohne dabei deren Kontakt zu den staatlichen Institutionen zu kappen. Der Staat gewinnt auf diese Weise grossen Einfluss auf die Wirtschaft.	Goldthorpe (1984)
Captured Statism	Umgekehrte Situation als beim Pantouflage: Vertreter der Wirtschaft nehmen Spitzenpositionen als Staatsfunktionäre ein, ohne deren (informelle) Kontakte zur Wirtschaft abubrechen. Als Resultat davon werden betriebswirtschaftliche Werte und Normen in die Verwaltung übernommen, daher der Ausdruck des ‚captured‘, des gefangenen Staates.	Coleman/Nossal (1991) Hooks (1991)

¹⁵ Obwohl das Konzept der *Bürokratie* in der Folge nicht explizit diskutiert wird, sind bürokratische Strukturen in der Regel häufig beobachtbare Entscheidungsstrukturen. Als charakteristisch für bürokratische Strukturen gilt die alleinige Beteiligung staatlicher Akteure an der Entscheidungsfindung im Kontext strenger Hierarchien.

Clientelism	Eine bestimmte Interessengruppe hat das Repräsentationsmonopol des eigenen Sektors vor staatlichen Akteuren. Staatliche Akteure verhandeln, oftmals aus Effizienzgründen, nur mit dieser einen Interessengruppe eines jeweiligen Sektors. Diese wird zum einzigen Referenzpunkt.	Peters (1998) Atkinson/Coleman (1989)
Pressure Pluralism	Dominanz der sog. Pressure-Groups. Viele einzelne, z.T. instabile Interessengruppen ohne hohen Organisationsgrad wollen sich an der Entscheidungsfindung beteiligen. Dem Staat kommt die Rolle eines Moderators zwischen den unterschiedlichen Interessengruppen zu. Staatliche Stellen müssen dabei aus den vielen Interessen ein Allgemeininteresse aggregieren.	Dahl (1961) Fraenkel (1964/1974)
Sponsored Pluralism	Eine hohe Anzahl Interessengruppen partizipiert am Entscheidungsprozess. Der Staat unterstützt dabei bewusst viele Interessen, anstatt nur wenige; dies aus liberalistischen Überlegungen. Sponsored Pluralism ist dem Pressure Pluralism sehr ähnlich.	Lowi (1979)
Iron Triangles	Iron Triangles ist die Ausdehnung von Klientelismus auf die politische Arena. Zusätzlich zu staatlichen und privaten Akteuren werden aber hier Politiker als Koalitionspartner in die Lobbying-Beziehung miteinbezogen. Wie im Klientelismus stehen Iron Triangles für ein Repräsentationsmonopol bestimmter Partikularinteressen, geschlossenen Netzwerkgrenzen (deshalb ‚iron‘), sowie einer grossen Stabilität.	Maass (1950/51) Lowi (1979) Adams (1982) Gais et al. (1984)
Issue Networks	Extrem offene und fluktuierende Politiknetzwerke mit einer sehr hohen Anzahl Partizipierender. Teilnehmende sind vor allem Experten, welche ihre persönlichen Interessen vertreten. Issue Networks dienen einerseits dem Schaffen eines Zugangs zum Ort der Entscheidungsfindung und andererseits der Partizipation an der Entscheidungsfindung.	Heclo (1986)
Sectoral Corporatism	Gut organisiertes und integriertes System von Interessengruppen, welche sich zu Dachverbänden zusammenschliessen und somit eine hohe vertikale Schichtung aufweisen. Eine kleine Anzahl von Interessengruppen (Dachverbände der Arbeitgeber und -nehmer) kooperieren in institutionalisierter Form mit staatlichen Akteuren. Das Politiknetzwerk erweist sich als sehr stabil.	Schmitter (1974) Lehmbruch (1977) Cawson (1985a/b)
Macro-Corporatism/ Intersectoral Concertation	Im Vergleich zum Sectoral Corporatism bezieht sich das Konzertationsmodell nicht nur auf einen bestimmten Sektor, sondern die antagonistischen Interessen (Arbeitgeber und -nehmer) erarbeiten gesamtwirtschaftliche Kompromisse, welche auf alle oder viele Sektoren angewandt werden.	Lehmbruch (1984)
State Corporatism	State Corporatism wird in autoritären, oftmals faschistischen Staaten beobachtet. Ziel ist es die privaten Interessengruppierungen zu kontrollieren. Die Mitgliedschaft in bestimmten Gremien ist deshalb zwingend, das Politiknetzwerk dementsprechend stabil und geschlossen.	Schmitter (1974)
Parentela Relationships	Findet sich wieder in politischen Systemen, in denen eine Partei dominiert (z.B. kommunistische Staaten). Interessengruppen erhalten dementsprechend nur über die Partei Zugang zum politischen System und nicht über deren Fähigkeit, die Interessen des eigenen Sektors effizient zu repräsentieren.	LaPalombara (1964)

Quelle: van Waarden 1992/ in Tabelle genannte Autoren

Trotz der offensichtlich theoretisch stark ausgeprägten Differenzierung der Beziehungsmuster zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren werden sich die nachfolgenden Ausführungen weniger mit adäquaten Labels für eine bestimmte Struktur, sondern mit den Grundzügen der drei prominentesten Ansätzen zur gesellschaftlichen Interessenorganisation und –vermittlung beschäftigen: Pluralismus, Neokorporatismus und Klientelismus.

3.2.2.1 Pluralismus

Die Pluralismustheorien¹⁶ sind heterogene theoretische Konzepte, welche oft zu Unrecht auf einige wenige Merkmale reduziert werden. In der Regel wird Pluralismus als System der Interessenvermittlung verstanden, in dem eine nicht näher bestimmte Anzahl freiwillig organisierter, in Wettbewerb stehender Gruppen agieren. Die Gruppen verfügen über keine staatliche Anerkennung oder Unterstützung (Alemann/Heinze 1981:50-51). Diese Verbände verfolgen die Absicht die Interessen ihrer Mitglieder in staatliche Entscheidungen einzubringen. Sie agieren autonom und verfügen über keine hierarchische Struktur. Die verschiedenen Interessen werden dabei vom Staat nicht gezielt strukturiert, wodurch eine geringe Interessenkonzentration und dadurch eine geringe vertikale Schichtung zu beobachten ist.

Abgesehen von diesen allgemeinen Merkmalen weisen pluralistische Ansätze untereinander unterschiedliche theoretische Ausrichtungen auf, was allerdings oftmals zu wenig gewürdigt wird. Insbesondere Korporatismustheoretiker, welche ihre eigenen Prämissen zum Teil als Negativfolie zum Pluralismus sehen, unterstellen den Vertretern des Pluralismus, dass sich diese für die Erklärung von gesellschaftlichen Strukturen lediglich auf simplifizierte Gruppentheorien rekurrieren würden.¹⁷ Diese Annahme muss allerdings relativiert werden, zumal die Kritik übersieht, dass „(...) Pluralismus nicht nur als analytisches Instrumentarium, eine die Funktionsweise der industriellen Demokratien beschreibende, sondern auch eine normative Theorie ist“ (Reutter 1991:27). Innerhalb der Pluralismuskussion lassen sich eine amerikanische und eine deutsche (Steffani 1980:56) bzw. eine liberalistische und eine etatistische Variante (Reutter 1991:27) unterscheiden.

¹⁶ Es darf hier explizit von verschiedenen Ansätzen ausgegangen werden (vgl. Reutter 1991).

¹⁷ Diese Annahme vertreten Korporatismustheoretiker wie Schmitter und Lehmbruch (vgl. Kap. 3.2.2.2) und sie lässt sich auch in der Rezeption und Kritik neokorporatistischer Ansätze wie etwa bei Cawson (1978), Kastendiek (1981) oder Williamson (1989) wiederfinden.

Robert A. Dahl, einer der prominentesten Vertreter der amerikanischen Pluralismustheorie¹⁸, entwickelte in seinen grundlegenden Arbeiten in den 1950er und 1960er Jahren ein demokratietheoretisches Konzept rund um den Begriff *Polyarchie*, also die Regierung durch Minderheiten (vgl. Dahl 1961). Um das US-amerikanische politische System als Polyarchie nachweisen zu können, führt Dahl 1961 eine Studie über die politischen Prozesse in New Haven durch (vgl. Dahl 1961). In dieser, als Standardwerk geltenden Studie kann Dahl aufzeigen, dass in New Haven zwar eine Verteilung der politischen Macht stattgefunden, sich diese jedoch nicht in Form einer Monopolisierung von Ressourcen durch einzelne Eliten vollzogen hat:

„Within a century a political system dominated by some cohesive set of leaders had given way to a system dominated by many different sets of leaders, each having access to a different combination of political resources. It was, in short, a pluralist system“ (Dahl 1961:86).

Dahl definiert das politische System New Havens als pluralistische Demokratie, welche drei wesentliche Merkmale aufweist:

„(...) there are normally ‚slack‘ resources; a small core of professional politicians exert a great influence over decisions; and the system has a built-in, self-operating limitation on the influence of all participants, including the professionals“ (Dahl 1961:305).

Die Kritik an Dahls Ausführungen blieb nicht aus. Kritisiert wurde Dahl unter anderem von Olson (1998), der sich, in der Tradition der Neuen Politischen Ökonomie¹⁹ stehend, mit der Logik des kollektiven Handelns auseinandersetzt. Ausgangspunkt bildet dabei die Erkenntnis Olsons, dass rational handelnde Individuen sich bei kollektiven Zielen innerhalb einer Organisation oder Gruppe ab einer bestimmten Mitgliedergröße anders verhalten, als dies bei der Verfolgung individueller Ziele der Fall ist. „Wenn die Mitglieder einer grossen Gruppe rational danach streben, ihre persönliche Wohlfahrt zu maximieren, werden sie *nicht* [kursiv im Original] so handeln, dass ihre gemeinsamen Gruppenziele erreicht werden“, so Olson

¹⁸ Die amerikanische gruppentheoretische Diskussion fand ihren Anfang im breit rezipierten Werk von Arthur F. Bentley „The Process of Government“ (Bentley, Arthur F. (1908): The Process of Government. A Study of Social Pressures. Chicago [zit. in: Behrends 1999:35-37]). Als Gegner institutioneller und normativer Demokratietheorien entwickelt Bentley eine behavioristische Gruppentheorie, in welcher „die Politik als überwiegend interessengeleitetes Handeln von Gruppen beschrieben werden kann“ (Behrends 1999:35). Diese gruppentheoretischen Betrachtungen wurden jedoch später aus verschiedenen Gründen kritisiert (vgl. Olson 1998:109) und werden heute „zu Recht als unzulängliche Beschreibungen politischer Prozesse verstanden“ (Reutter 1991:30).

¹⁹ Die Neue Politische Ökonomie kennzeichnet sich durch die Überlegung, dass „(...) wirtschaftspolitische Entscheidungsträger genauso wie alle anderen Wirtschaftssubjekte vom Eigeninteresse geleitet werden“ (Behrends 1999:179). Das ausschliesslich gemeinwohlorientierte Verhalten fällt hier weg. Basierend auf Joseph A. Schumpeter können hier Anthony Downs und Mancur Olson als zwei der prominentesten Vertreter dieses Ansatzes genannt werden.

(1998:2). Bachrach/Baratz (1963) monierten an Dahls Ausführungen zudem, dass er sich in seiner Analyse lediglich auf einen Aspekt der Macht bezieht. Die Frage weshalb gewisse issues nie auf die politische Agenda gelangen, wird in Dahls früheren Werken gänzlich ausgeblendet. Macht gilt bekanntlich nicht nur als Instrument, das in konkreten Entscheidungssituationen eingesetzt wird, sondern Macht manifestiert sich oftmals bereits in der Tatsache, dass es gar nie zu einer Entscheidungssituation kommt. Diese non-decisions gelten als „(...) the practice of limiting the scope of actual decision-making to ‚safe‘ issues by manipulating the dominant community values, myths, and political institutions and procedures“ (Bachrach/Baratz 1963:632).

Ende der 1970er Jahre nimmt Dahl die verschiedenen Kritikpunkte auf und relativiert sein Konzept dahingehend, als dass „(...) organizational pluralism may also play a part in stabilizing inequalities, deforming civic consciousness, distorting the public agenda, and alienating final control over the public agenda by citizen body“ (Dahl 1982:166). Insbesondere die Macht ökonomischer Eliten und deren Interaktion mit dem politischen System rezipiert Dahl in seinen weiteren Überlegungen.²⁰ Die Tatsache also, dass die pluralistische Demokratie, im Sinne einer Polyarchie, in den USA wohl erst noch verwirklicht werden muss, verleiht seiner Konzeption ein zusätzlich normatives Gehalt.

Im Gegensatz zur liberalistisch-amerikanischen Diskussion, die im wesentlichen gesellschaftszentriert verlief, stand bei der deutschen Variante zunächst der Staat im Zentrum der Betrachtungen (Steffani 1980:60-2). Unter den seit dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland entwickelten Pluralismustheorien gilt der neopluralistische Ansatz, trotz seines „fragmentierten Charakters“ (Steffani 1980:60-1), als die bisher umfassendste Konzeption. Ernst Fraenkel entwickelte in den 1960er Jahren den Neopluralismus in seinen Grundzügen und gilt als der wichtigste Vertreter der deutschen Diskussion. Der Neopluralismus entwickelte sich aufgrund der Kritik an der, in der BRD der 1950er Jahre vorherrschenden staatszentrierten Demokratietheorie (Reutter 1991:45). Für Fraenkel stand damals die Widerlegung der totalitären Staatsauffassung durch eine Neukonzeption des pluralistischen Ansatzes im Vordergrund (Steffani 1980:61). Zentral in Fraenkels Konzeption ist ein normativer Gemeinwohlbegriff, „(...) in dem Kritiker lediglich ein inhaltlich nicht zu spezifizierendes Postulat sehen, ohne ihm einen analytischen Wert zuzuschreiben“ (Reutter 1991:49). Allerdings sieht auch Fraenkel das Gemeinwohl nicht als „(...) soziale Realität, sondern [als] eine regulative Idee“ (Fraenkel 1960/1974:42). Gemäss Fraenkel gilt eine

²⁰ Vgl. dazu auch Lindblom, der fragt: „Sind Polyarchien vielleicht gar nicht besonders demokratisch? Werden die Polyarchien von der Wirtschaft und von den Besitzenden kontrolliert?“ (1980:270).

Gesellschaft dann als autonom, wenn ein freier Willensbildungsprozess stattfinden kann, dessen Resultat das Gemeinwohl als Produkt eines politischen Prozesses darstellt. Die Individualinteressen müssen sich also bei Fraenkel nicht einem objektiven Volkswillen unterordnen, sondern die autonome Willensbildung basiert auf der Grundannahme, dass in jede politische Entscheidung subjektive Interessen einfließen. Nur eine autonome Willensbildung kann demokratisch sein, da sich die Gesellschaftsstruktur durch verschiedene Interessen konstituiert. Damit die Vielzahl von Individualinteressen nicht desintegrierend wirkt, braucht es allerdings einen „einheitlichen Volkswillen“, „(...) der sich auf Wertvorstellungen erstreckt, die fundamental bedeutsam und ausreichend abstrakt sind“ (Fraenkel 1970/1973:410). Dem Staat kommt dabei die Aufgabe zu, „(...) dem übermässigen Einfluss oligopolistischer, wenn nicht gar monopolistischer Träger sozio-ökonomischer Macht entgegenzutreten“ (Fraenkel 1970/1973:432), indem er bei der Willensbildung möglichst alle Positionen berücksichtigt. Trotzdem sieht Fraenkel staatliches Handeln nicht alleine als Vermittlung zwischen Individualinteressen, denn „es wäre (...) irrig, den Staatswillen schlechthin mit dem Resultat dieses kollektiven Tauziehens identifizieren zu wollen. (...) Pluralistisch ist nicht ein Staat, der nur pluralistisch ist, pluralistisch ist eine Staat, der auch pluralistisch ist“ (Fraenkel 1960/1974:45-46).

Vergleicht man den amerikanischen, gesellschaftszentrierten Ansatz mit der deutschen, staatszentrierten Diskussion, fallen einem zunächst die unterschiedlichen Perspektiven beider Ansätze auf. Dahl identifiziert für die USA eine Polyarchie, eine Demokratieform in der die politische Macht nicht durch Eliten monopolisiert, sondern zwischen Minderheiten aufgeteilt wird. Es gelingt ihm 1961 solche pluralistischen Strukturen im US-amerikanischen New Haven empirisch nachzuweisen, obwohl er später seine empirischen Betrachtungen relativiert. Anders beim deutschen Pluralisten Fraenkel. Dieser wählt, geprägt von den Ereignissen der Nachkriegszeit im Deutschland der 1950er und 1960er Jahre, eine bewusst normative Betrachtungsweise des Staates und dessen Beziehungen zur Gesellschaft, wobei nicht die unbestrittene Existenz gesellschaftlicher Machtstrukturen, sondern die Legitimität gesellschaftlicher Interessendurchsetzung, welche staatliche Souveränität relativiert, im Zentrum steht.

3.2.2.2 Neokorporatismus

Der Begriff *(Neo-)Korporatismus* wird geprägt durch dessen unterschiedliche Verwendung über die Zeit. Die Elastizität des Begriffs lässt sich dabei auf mehrere Faktoren zurückführen (Molina/Rhodes 2002:306): Zum einen wirkt die ursprünglich ideologische Konnotation des Begriffs, welcher im Zusammenhang mit der Beschreibung faschistischer Verbändeorganisation im 20.Jahrhundert generiert wurde, ein. Korporatismus wird in diesem Kontext nicht als theoretischer Ansatz wie etwa Pluralismus verstanden, sondern wird im Sinne einer politischen Idee, einer Doktrin verwendet, welche etwa gegen Liberalismus abgegrenzt wird. Weiter ist auf die stark unterschiedliche Intensität der Verwendung des Begriffs hinzuweisen. Neokorporatismus, wie der Ansatz in Abgrenzung zu faschistischen Gesellschaftskonzepten neu genannt wird, präsentiert sich im historischen Rückblick zeitweise als theoretisch sehr komplett und wird dementsprechend als Erklärungsbasis für (fast) alle Beziehungen zwischen Staat und Privaten hinzugezogen (ab Mitte 1970er und wieder ab Mitte 1980er Jahre). Zeitweise wird Neokorporatismus jedoch aber auch als ein theoretisch zu beschränkter Ansatz erklärt, so dass dessen „Ableben“ ausgerufen wird (Beginn der 1980er und 1990er Jahre). Deutlich wird dabei allemal die starke graduelle Varianz der Deutungskraft dieses theoretischen Ansatzes. Obwohl bereits totgesagt, gerät Neokorporatismus immer wieder „in Mode“, um darauf von einer neuen Generation von Forschern als überholt erklärt zu werden. Vor diesem Hintergrund kann schliesslich auch auf eine weitere Problematik im Zusammenhang mit der schwammigen Verwendung des Begriffs hingewiesen werden. Das Neokorporatismus-Konzept wurde in unterschiedlichen Zeitperioden auf unterschiedliche Länder appliziert. Dass dabei keine einheitliche Verwendung des Begriffs erfolgte, ist aufgrund historischer und geographischer Bedingungen naheliegend. Auf die unpräzise Definition des Neokorporatismus-Begriffs ist denn wohl auch dessen Popularität zurückzuführen, wobei gleichzeitig gerade aufgrund jener Definitionsschwierigkeiten das analytische Erklärungspotenzial des Konzepts leidet.

Neokorporatistische Ansätze charakterisieren sich also durch „heterogene Problembezüge“ (Kastendiek 1981:95). Beim Versuch einer Systematisierung der verschiedenen Ansätze in vier Diskussionslinien, welche anhand zweier Dimensionen herausgearbeitet werden, präsentieren Alemann/Heinze (1981) eine sinnvolle Klärung des Begriffs (vgl. Tab. 3.3, unten).

Tabelle 3.3: Vier Felder der Neokorporatismusdiskussion

<i>Gesellschaftliche Determination</i>	<i>Gesellschaftliche Reichweite</i>	
	Systemcharakter	Strukturvariante
Soziopolitische Integration	(1) Vom Pluralismus zum Neokorporatismus (Schmitter 1974)	(2) Neokorporatismus als institutionalisierter Pluralismus (Lehmbruch 1977)
Sozioökonomische Grundstruktur	(3) Vom Kapitalismus zum Neokorporatismus (Winkler 1977)	(4) Neokorporatismus als kooperativer Kapitalismus (Panitch 1977)

Quelle: Alemann/Heinze 198:50/ Kastendiek 198:95-97

Die in Tabelle 3.3 abgebildete Dimension der *gesellschaftlichen Reichweite* geht der Frage nach, wie weit der Anspruch des Konzeptes reicht. Einerseits wird Neokorporatismus als gesamtgesellschaftlicher Systemzusammenhang angesehen; das heisst das neokorporatistische Konzept löst andere Systeme wie beispielsweise Pluralismus oder Kapitalismus ab (vgl. Felder 1 und 3). Andererseits wird der neokorporatistische Ansatz enger rezipiert, wobei dieser eher als Strukturvariante bereits bestehender Ansätze verstanden wird; das heisst Neokorporatismus wird zur Variation innerhalb des Pluralismus oder des Kapitalismus (vgl. Felder 2 und 4). Die vertikale Dimension der *gesellschaftlichen Determination* dient Alemann/Heinze hingegen zur Bestimmung der Leistungen des neokorporatistischen Konzeptverständnisses für die Gesellschaft. Hierbei wird unterschieden zwischen der soziopolitischen Integration von Spitzenverbänden in den politischen Entscheidungsprozess (vgl. Felder 1 und 2), bzw. der sozioökonomischen Grundstruktur der Gesellschaft, welche sich entweder vom Konkurrenzkapitalismus zum Neokorporatismus, oder vom Neokorporatismus zum korporativen Kapitalismus gewandelt hat (vgl. Felder 3 und 4) (Alemann/Heinze 1981:49).²¹

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass sich ein neokorporatistisches System charakterisiert durch eine begrenzte Anzahl organisierter Verbände, die über eine hierarchische Struktur verfügen und voneinander abgegrenzt sind (Alemann/Heinze 1981:51). Es handelt sich dabei in der Regel um Spitzenverbände, welche die Interessen ihrer Mitgliederverbände vertreten. Im Gegensatz zum Pluralismus verfügen diese über eine staatliche Anerkennung und nehmen

²¹ Kastendiek kommt bei der Systematisierung korporatistischer Ansätze zu einer ähnlichen Strukturierung wie Alemann/Heinze (vgl. Kastendiek 1981:95-97).

eine vom Staat zugestandene Repräsentationsfunktion wahr. – Diese allgemeinen Merkmale neokorporatistischer Systeme reichen allerdings in Anbetracht der theoretischen Vielfalt zu wenig weit. In der Folge soll deshalb exemplarisch auf die Ausführungen von Schmitter und Lehmbruch eingegangen werden.²²

Philippe C. Schmitters Aufsatz aus dem Jahr 1974, „Still the Century of Corporatism?“, gilt allgemein als Standardwerk innerhalb der neokorporatistischen Diskussion. Vor dem Hintergrund autoritärer Staatsstrukturen prägt Schmitter den Begriff des Staatskorporatismus, des sogenannten *state corporatism*, indem der Staat die herrschende Klasse durch „(...) repressing and excluding the autonomous articulation of subordinate class demands“ (Schmitter 1974:108) vertritt. Der gesellschaftliche Korporatismus, der sogenannte *societal corporatism*, verfolgt hingegen das Ziel die unterdrückten Klassen in das System zu integrieren (Schmitter 1974:107-108). Diesen gesellschaftlichen Korporatismus sieht Schmitter in liberalen, kapitalistischen Industriestaaten verwirklicht, wobei er auch hier zunächst nur von Idealtypen spricht:

„In my work I have found it useful to consider corporatism as a system of interest and/or attitude representation, a particular modal or ideal-typical institutional arrangement for linking the associationally organized interests of civil society with the decisional structures of the state. As such it is one of several possible *modern* [kursiv im Original] configurations of interest representation, of which pluralism is perhaps the best-known and most frequently acknowledged alternative“ (Schmitter 1974:86).

Gekennzeichnet ist bei Schmitter ein neokorporatistisches System durch eine beschränkte Anzahl monopolistisch organisierter, hierarchischer, vom Staat anerkannter oder lizenzierter Dachverbände (Schmitter 1974:93-94).²³ Pluralismus hingegen muss dem Neokorporatismus gemäss Schmitter als diametral entgegengesetzt bezeichnet werden. Ein pluralistisches

²² Die Konzepte von Winkler und Panitch tragen zwar auch zur Klärung der „heterogenen Problembezüge“ bei, werden aber in diesem Rahmen nur am Rande diskutiert. Winkler (1977) sieht in den 1970er Jahren den Neokorporatismus als das zukünftige ökonomische System Grossbritanniens, welches sich spätestens bis 1985 in Grossbritannien durchgesetzt haben wird. Die Entwicklung des Kapitalismus zu einem qualitativ neuen System, führt Winkler auf den, in Grossbritannien in den 1970er Jahren erfolgten „(...) ökonomische[n] Strukturwandel zurück, der politisch nicht beeinflussbar ist, zumal ein genereller Konsens unterstellt wird, nach dem alle wichtigen englischen Parteien Korporatismus als eine neue Form politisch-ökonomischer Organisation anstreben“ (Reutter 1991:162). Panitch (1977) hingegen begreift Neokorporatismus als eine Struktur innerhalb des Kapitalismus; dies vor einem dezidiert marxistischen Hintergrund. Er definiert Neokorporatismus nicht als eine spezifische Form der Interessenvermittlung, sondern als „Strategie des Staates (...), um die kapitalistischen Verhältnisse zu sichern“ (Reutter 1991:160). Neokorporatistische Momente beschränken sich dabei auf die staatliche Wirtschaftspolitik, wobei der Staat in erster Linie die Interessen der herrschenden Klasse berücksichtigt (Reutter 1991:136-161).

²³ Schmitter definiert Korporatismus „(...) as a system of interest representation in which the constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, noncompetitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports“ (Schmitter 1974:93-94).

System weist eine beliebige Anzahl verschiedener, freiwilliger, untereinander konkurrierender, nicht hierarchischer, autonomer Verbände auf (Schmitter 1974:96).²⁴

Die Hauptkritik an Schmitters Konzeption bezog sich Mitte der 1970er Jahre auf Inkonsistenzen bei der Verwendung des Staatsbegriffs, der zwar von Schmitter als autonomer Akteur konzipiert wurde, dessen Rolle sich jedoch durch „herrschaftssichernde Ordnungsfunktionen“ (Reutter 1991:81) definiert. Das Problem Schmitters liegt in der Tatsache, dass er unter dem Oberbegriff Neokorporatismus funktionale Interessenvermittlungssysteme vergleicht, die in konträren Staatsstrukturen eingebettet sind und dementsprechend unterschiedlich funktionieren; als Stichworte sollen hier *societal* bzw. *social corporatism* in Erinnerung gerufen werden. Schmitter nahm diese Kritik auf und relativierte seine Annahmen dahingehend, als dass die unterschiedlichen Formen von Interessenvermittlung anhand sozioökonomischer Transformationen zu erklären seien. 1983 distanziert sich Schmitter noch weiter von seinen anfänglichen Thesen, indem er erklärt: „Neocorporatism becomes less the predictable or inevitable product of some general trend than an opportunistic, pragmatic, and often unintended response to disparate circumstances“ (Schmitter 1983:905). Entwicklungsbestimmend für das neokorporatistische System sind demnach nicht äussere, sozioökonomische Umstände, sondern vielmehr organisationsinterne Prozesse, die selbst wiederum auf das politische System zurückwirken (Schmitter 1983:905-906). Die relative Autonomie des Staates sieht Schmitter darin bestimmt, inwieweit der Staat eigene Interessen auszubilden und durchzusetzen vermag. So wird Neokorporatismus für den Staat zum „Politikinstrument“ (Reutter 1991:81), das der Konfliktlösung dient.

Obwohl Schmitter seine Positionen nicht zu letzt aufgrund verschiedener Kritiken mit der Zeit modifiziert und weiterentwickelt hat, bleibt dennoch die Beziehung zwischen Staat und Verbänden bei Schmitter eine institutionalisierte und von gegenseitiger Einflussnahme geprägte. Der Staat erfährt durch die neokorporatistische Ordnung eine Entlastung, zumal Verbände bestimmte gesellschaftliche Bereiche selbst steuern und so die Legitimation staatlicher Entscheidungen beschleunigen. Schmitter betont auch, dass in erster Linie nur organisations- und konfliktfähige Interessen Zulass zu neokorporatistischen Systemen erhalten, währenddem alle anderen Interessen – im Gegensatz zum Pluralismus – sich nicht an neokorporatistischen Arrangements zu beteiligen vermögen.

²⁴ Schmitter definiert Pluralismus „(...) as a system of interest representation in which the constituent units are organized into an unspecified number of multiple, voluntary, competitive, nonhierarchically ordered and self-determined (as to type or scope of interest) categories which are not specially licensed, recognized, subsidized, created or otherwise controlled in leadership selection or interest articulation by the state and which do not exercise a monopoly of representational activity within their respective categories“ (Schmitter 1974:94).

Gerhard Lehmbruch prägte die Neokorporatismus-Diskussion ebenso stark wie Schmitter. Neokorporatismus wird bei Lehmbruch als ein Problem des Verhältnisses von „(...) gesellschaftlich-funktionalen und politisch-staatlichen (parlamentarischen) Prinzipien der Repräsentation und Politikausführung“ (Kastendiek 1981:96) thematisiert. Lehmbruch befasst sich, im Gegensatz zu Schmitter, mit der neokorporatistischen Variante der Konzertierung, welche sich sowohl mit verbandlichen Willensbildungsprozessen, als auch mit der Politikformulierung und –implementierung befasst. Dieser Zugang ist insbesondere vor dem Hintergrund Lehmbruchs Arbeiten zur Konkordanzdemokratie zu betrachten. Lehmbruch grenzt dabei die Konkordanzdemokratie vom Modell der Konkurrenzdemokratie, das in die Tradition von Schumpeter²⁵ zu stellen ist, ab. In einem konkordanzdemokratischen System werden politische Konflikte nicht durch Parteienwettbewerb und Mehrheitsentscheide ausgetragen, sondern anhand kooperativer Aushandlungen auf Eliteebene geregelt. Diese Eliten sind dabei in der Lage dem „(...) destabilisierenden Potential in einer kulturell fragmentierten Gesellschaft“ (Reutter 1991:107) entgegenzuwirken. Dabei gelten Aushandlungsprozesse zwischen politischen Eliten, welche aufgrund von Kompromissen allgemeinverbindliche Entscheidungen treffen, als zentrale Konfliktregelungsmechanismen. Dem Staat kommt dabei die bedeutende Funktion der Regulierung des Verteilungskonflikts zu, dessen er sich nicht entziehen kann, da dies zu Legitimationsproblemen führen würde (Lehmbruch 1977:98). Die Intervention staatlicher Organe in ökonomische Prozesse hat die Erwartungen an die staatliche Steuerungskapazität so transformiert, dass politische Entscheidungsinstanzen „(...) are increasingly held responsible for all essential economic parameters that are within the reach of the nation-state, monetary stability as well as full employment“ (Lehmbruch 1977:98). In diesem Zusammenhang prägt Lehmbruch auch den Begriff des *liberalen Neokorporatismus*, welcher sich im Gegensatz zum autoritären Korporatismus der Vor- und Zwischenkriegszeit nicht nur auf die Kooperation zwischen Verbänden und staatlichen Organen beschränkt, sondern vielmehr einen hohen Grad an freiwilliger Kooperation zwischen den einzelnen Gruppen impliziert (Lehmbruch 1977:94).²⁶ Der sich im liberalen Neokorporatismus vollziehende zweistufige Entscheidungsprozess charakterisiert sich einerseits durch Verhandlungen der grossen Interessenverbände im vorpolitischen Raum, wobei im Idealfall bereits zu diesem Zeitpunkt ein Konsens

²⁵ Schumpeter bezeichnet die Demokratie als „(...) diejenige Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher einzelne die Entscheidungsbefugnis vermittle eines Konkurrenzkampfs um die Stimmen des Volkes erwerben“ (Schumpeter 1975:428).

²⁶ Lehmbruch geht nur kurz auf die Differenzierung zwischen liberalem und autoritärem Korporatismus ein, welche in etwa der Klassifizierung Schmitters in gesellschaftlichen und staatlichen Korporatismus entspricht (Lehmbruch 1977:92).

herbeigeführt wird. Schliesslich wird die offizielle Entscheidungsfindung im parlamentarischen Kontext fortgesetzt (Lehmbruch 1977:97-100). Gerade im Bereich der Wirtschaftspolitik im Allgemeinen und der Einkommenspolitik im Speziellen ist der Staat auf die freiwillige Kooperation von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften angewiesen, da direkte Preis- und Lohnkontrollen durch den Staat nur wenig effektiv sind und den liberalen Strukturen eines kapitalistischen Staates kaum entsprechen. Entscheidend bei Lehmbruch ist dabei, dass sich die verbandliche Beteiligung nicht nur auf den Willensbildungsprozess beschränkt, sondern gleichsam auch auf die Implementierung bezieht. Im Gegensatz zu Schmitter versteht Lehmbruch also Neokorporatismus nicht nur als Interessenvermittlung, welche lediglich auf der Input-Seite des politischen Systems zu beobachten ist, sondern auch die Formulierung und spätere Durchsetzung von Politiken wird in das Modell aufgenommen (Lehmbruch 1977:94).

Lehmbruch unterteilt das Konzept des liberalen Neokorporatismus weiter in den sektoralen Neokorporatismus, wie ihn Schmitter definiert, und der Konzertierung (Lehmbruch 1983:408-409). Beim sektoralen Neokorporatismus ist die Tätigkeit der Verbände auf einzelne Politikfelder – Lehmbruch nennt hier exemplarisch die Agrarpolitik – beschränkt. Die intermediären Organisationen sind hier zentralisiert, besitzen ein Repräsentationsmonopol und erhalten einen privilegierten Zugang zu staatlichen Verwaltungsorganen. Der sektorale Neokorporatismus kann gemäss Lehmbruch durchaus als „(...) eine Entwicklungsstufe von (pluralistischer) Einfluss- oder ‚Pressure‘-Politik verstanden werden“ (Lehmbruch 1984:467). Die Konzertierung hingegen bildet ein „(...) neues Stadium korporatistischer Verflechtungen von Staat und Verbänden“ (Lehmbruch 1984:467). Sie wird begriffen als die „(...) Kooperation des Staates und der grossen Interessenorganisationen zur Realisierung von als übergreifend definierten (‚gesamtwirtschaftlichen‘) Zielen“ (Lehmbruch 1983:408). Dementsprechend werden jene Interessen in neokorporatistische Arrangements eingebunden, die gesamtwirtschaftlich interessante Parameter der Wirtschaftspolitik regulieren (Lehmbruch 1983:408). Vom sektoralen Neokorporatismus unterscheidet sich die Konzertierung insbesondere dadurch, dass das neokorporatistische Arrangement durch inter- und intraorganisatorische Spannungen potentiell destabilisiert werden kann (Lehmbruch 1984:467). Dies impliziert ein „(...) hohes Mass an Verflechtungen zwischen Parteien, Parlamentsfraktionen und starken Spitzenverbänden“ (Lehmbruch 1984:467). Diese Verflechtung trägt zur Stabilität des politischen Systems – also nicht nur eines Sektors – bei, indem Legitimations- und Steuerungsprobleme des Staates durch die Konzertierung gesellschaftlicher Interessen genau dann gelöst werden können, wenn das parlamentarische

System eine effektive Problembearbeitung und Konsensfindung in wirtschaftspolitischen Fragen nicht mehr alleine leisten kann.

In die politikwissenschaftliche Debatte wurde das Konzept des Neokorporatismus vor allem hinsichtlich der Funktion von Grossverbänden im politischen Entscheidungsprozess eingeführt. Die (neue) Art der Konsensfindung zwischen Grossverbänden und staatlichen Akteuren sowie die damit verbundene (neue) Rolle des Staates als Vermittler oder Mediator, konnten gemäss den Neokorporatisten anhand des bisweilen stark normativ gefärbten Pluralismusansatzes nicht mehr ausreichend erklärt werden. So argumentiert auch Forndran (1983) Mitte der 1980er Jahre.

„Nicht mehr das pluralistische Kräftespiel der in Konkurrenz stehenden Fülle von Verbänden kennzeichnet die Innenpolitik westlicher Staaten, sondern die Existenz weniger gut organisierter Grossverbände, die nicht mehr um Einfluss auf die Entscheidungen kämpfen, sondern selbst zu Trägern von Entscheidungen geworden sind, die die Stabilität und Entwicklungsfähigkeit des Gesamtsystems in entscheidendem Umfange bedingen. Ihre Vertreter brauchen heute nicht mehr den Umweg über die Lobby, sie sind im Parlament und in der Exekutive vertreten“ (Forndran 1983:144-145).

Nicht ganz so enthusiastisch zugunsten des neokorporatistischen Ansatzes interpretiert Lehner (1983) die Theoriediskussion zwischen Neokorporatismus und Pluralismus ebenfalls Mitte der 1980er Jahre. Lehner weist darauf hin, dass gerade die, den Neokorporatismus charakterisierende „exklusive Mitgliedschaft“ und die „auf wenige mächtige Verbände konzentrierte[n] Zugangschancen“ (Lehner 1983:109) der neokorporatistischen Interessenvermittlung äusserst enge Grenzen setzt und diese lediglich dort zulässt, wo allgemeine Kapital- und Arbeitsinteressen mit einfachem Konfliktmuster und hohem Organisationsgrad vorherrschen. In Anbetracht dessen sieht Lehner die pluralistische Interessenvermittlung keineswegs durch neokorporatistische Konzepte abgelöst (Lehner 1983:109). Diese Beobachtung bestätigt die Vermutung, dass anhand des Politikfeldes strukturelle Charakteristika antizipiert werden können. Demnach weisen Politikfelder, in denen ein institutionalisiertes Beziehungsgeflecht zwischen staatlichen Akteuren und Spitzenverbänden besteht und dementsprechend andere Organisationen mittelfristig aus dem Beziehungsgeflecht ausgeschlossen werden, eine hohe Prädisposition für neokorporatistische Strukturen auf. Politikfelder hingegen, die sich durch eine hohe Anzahl verschiedener Interessen und involvierter Akteure charakterisieren und in denen unterschiedliche Organisationsformen zu beobachten sind, weisen eher auf pluralistische Strukturen hin (Reutter 1991:214). Diese aus analytischer und empirischer Sicht äusserst interessante

Betrachtung darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die theoretisch-normative Debatte zwischen Pluralisten und Neokorporatisten nicht gar so schnell auflösen vermag. Reutter weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die mitunter konfliktive Auseinandersetzung zwischen den beiden theoretischen Lagern als „Scheingefecht“ zu bezeichnen ist (1991:212). Die Problematik liegt insbesondere darin, dass Pluralismustheorien einen anderen Anspruch erfüllen, als neokorporatistische Ansätze. Pluralistische Ansätze wirken vor allem als Demokratietheorien mit stark normativ gefärbten Postulaten, was eine empirische Nachweisung eben dieser in der Regel erschwert. Unter Einbezug der Differenzen zwischen dem deutschen und dem angelsächsischen Verständnis von Pluralismus, fragen pluralistische Ansätze im Grunde danach, wie in heterogenen Gesellschaften allgemein verbindliche Entscheidungen zu Stande kommen. Bewusst wird dabei nicht nur auf prozedurale Aspekte Bezug genommen, sondern eben auch normativ aufgeladene Prämissen darüber aufgestellt, wie ein „guter“ Staat aussehen und funktionieren soll. Neokorporatistische Ansätze, welchen dieses normative Moment bewusst fehlt, können dementsprechend nur auf der analytisch-deskriptiven Ebene mit den Pluralismustheorien konkurrieren. Das von Reutter identifizierte „Scheingefecht“ bezieht sich also auf die Tatsache, dass die Neokorporatisten ihre Kritik gegen die Pluralisten lediglich auf einer Ebene anbringen können, nicht aber das gesamte Konzept in Frage stellen dürfen. Im Übrigen muss darauf hingewiesen werden, dass gerade auch neokorporatistische Ansätze nicht ganz ohne normative Grundprämissen auskommen. Die Annahme, dass allgemeinverbindliche Entscheidungen Mitwirkungs- und Einflussmöglichkeiten für gesellschaftliche Partikularinteressen implizieren, muss zwingend akzeptiert werden, damit das neokorporatistische Konzept mit dem Gedanken einer liberalen Demokratie vereinbar wird. Exakt diese Annahme konstituiert aber auch die Grundannahme beim Pluralismus, ohne dass überhaupt auf der analytisch-deskriptiven Ebene weitere Überlegungen formuliert werden können. Das Bewusstsein, dass pluralistische Annahmen mit der, von den Neokorporatisten so dezidiert geforderten Wirklichkeit nicht korrespondieren, ist den Pluralisten dabei durchaus gegeben. Fraenkel etwa weist gerade darauf hin, dass seine neopluralistischen Normen einem pluralistischen Ideal entsprechen und (noch) nicht mit der politischen Wirklichkeit korrespondieren. Es wird dementsprechend evident, dass der Neokorporatismus nicht den Anspruch erheben darf als theoretische Alternative zum Pluralismus gewertet zu werden; dies insbesondere dann nicht, wenn Pluralismus als demokratietheoretischer Ansatz verstanden wird. Die neokorporatistischen Annahmen weisen bei einer solchen Betrachtungsweise einen theoretisch geringeren Erklärungsanspruch auf, als die Pluralismustheorien. Im Zentrum

neokorporatistischer Betrachtungen steht nämlich die Frage nach den geeigneten institutionellen Beziehungsgeflechten, welche zu einer möglichst effizienten Regulierung führen; dies im Gegensatz zum Pluralismus, wo nach der Legitimierbarkeit öffentlicher Herrschaft im weitesten Sinne gefragt wird. Dementsprechend kann sich Neokorporatismus nur auf die Betrachtung von politikfeldspezifischen Arrangements beschränken, dies auf einer analytisch-deskriptiven Basis, auf der sich im Übrigen Neokorporatismus und Pluralismus keineswegs ausschliessen, sondern vielmehr hervorragend ergänzen.

3.2.2.3 Klientelismus

Die verstärkte wissenschaftliche Beschäftigung mit Klientelismus ist auf die späten 1950er, bzw. die frühen 1960er Jahre zu datieren und wurde vornehmlich von Ethnologen vorgenommen.²⁷ Gegen Ende der 1960er Jahre erkannten zunehmend auch die Soziologen und insbesondere Politologen den analytischen Wert des klientelistischen Ansatzes und diskutierten die klientelistischen Prämissen verstärkt durch die jeweilige thematische Brille. Wie der Pluralismus und Neokorporatismus zeichnet sich auch der Klientelismus durch eine zum Teil unklare Verwendung bestimmter Termini aus. So wurde in der Politikwissenschaft nicht etwa von Patron-Client-Beziehungen, wie dies bei den Ethnologen der Fall war, gesprochen, sondern die Begriffe *Klientelismus* und *Patronage* galten als prominente Konzepte. Auch heute noch ist die Diskussion um eine einheitliche Verwendung der verschiedenen fachspezifischen Konzeptionen des theoretischen Ansatzes nicht vollständig geklärt (Weber Pazmiño 1991:1-2). In der Politikwissenschaft liegt die Interaktion zwischen Interessengruppen und staatlichen Akteuren im Zentrum der Betrachtungen. Eine sinnvolle Definition des Konzepts liefert in diesem Zusammenhang Peters (1978) und bezieht sich dabei auf LaPalombara (1964). Dieser hatte bereits für das Italien der 1930er Jahre klientelistische Beziehungsmuster, bzw. sogenannte *Parentela Relationships* – eine noch konzentriertere Form der klientelistischen Beziehungen zwischen Staat und Interessenorganisationen – identifiziert.

„A *clientela* [kursiv im Original] relationship is said to exist when an interest group, for whatever reasons, succeeds in becoming in the eyes of a given administrative agency, the natural expression and representative of a given social sector which, in turn, constitutes the natural target or reference point for the activity of the administrative agency“ (Peters 1978:148).

²⁷ Diese ersten Studien zum Klientelismus setzen sich thematisch vor allem mit Patron-Client-Beziehungen aus ethnologischer Sicht auseinander und beziehen sich fast ausschliesslich auf lateinamerikanische und südeuropäische Staaten (Weber Pazmiño 1991:1), in denen diese Form von Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft in den 1950er/ 1960er Jahren prominent auftraten.

Dieser Typ von Politiknetzwerk kennzeichnet sich also durch die Beteiligung bloss einer bestimmten Interessengruppe am Entscheidungsprozess; dies etwa im Gegensatz zu einer Vielzahl von partizipierenden Interessengruppen in pluralistischen Systemen. Die Reichweite aller gesellschaftlichen Gruppen wird dabei aufgrund der Reduzierung auf nur eine Interessengruppe eingeschränkt, was zu einer stark kompetitiven Situation zwischen den sozialen Gruppen führen kann. „This narrowing is especially evident when two or more groups seek to organize a single sector of the society but only one is accorded regular access to decision making“, so Peters (1978:148). Weiter ist darauf hinzuweisen, dass durch die Bevorzugung einer bestimmten Interessengruppierung durch den Staat zwar deren individueller Einfluss auf den Entscheidungsprozess steigt, der Gesamteinfluss aller Interessengruppen dadurch aber generell sinkt. Die breite Öffentlichkeit, welche die Exklusivität eines klientelistischen Beziehungsmusters durchaus wahrnimmt, interpretiert einen solchen Ausschluss einer Vielzahl von Interessengruppierungen als Einflussverlust, was faktisch auch stimmt. Das öffentliche Vertrauen auf die Einflussmöglichkeiten gesellschaftlicher Akteure reduziert sich mit steigender Exklusivität exponentiell. Interessengruppen, welche eben nicht ins klientelistische Beziehungsmuster aufgenommen werden, müssen dementsprechend durch den Einsatz anderer Kanäle an die relevanten Informationen gelangen, um trotz allem noch einen, wenn auch reduzierten Einfluss auf den Entscheidungsprozess zu nehmen. Die Konzentration auf das Beschaffen jener Informationen bindet jedoch wiederum wichtige Ressourcen, die für die generelle Einflussnahme nun fehlen. Eine noch stärkere Reduktion ebendieser ist das Resultat.

Was die Beziehung zwischen der bevorzugten Interessengruppe und staatlichen Akteuren betrifft, so führt das Repräsentationsmonopol der einen Interessengruppe nicht selten zur „Kolonisierung“ (van Waarden 1992:43) von staatlichen Akteuren. Staatliche Akteure werden durch dieses enge Verhältnis mit gesellschaftlichen Interessenorganisationen häufig in eine Dependenzsituation gedrängt, zumal den staatlichen Akteuren dann in der Regel nur noch ein Informationskanal hin zur Gesellschaft offen bleibt. Weil der Staat als solches in diesem Fall die verschiedenen gesellschaftlichen Interessen im Entscheidungsprozess nicht mehr gegeneinander ausspielen kann, schränkt dies auch seine eigene Bewegungsfreiheit enorm ein. Weiter verengt sich die staatliche Perspektive auf die Blickrichtung und Interpretation des politischen Geschehens auf lediglich eine bestimmte Interessengruppe. „State agencies involved in a clientelist type of policy network will defend particularistic interests rather than more comprehensive general interests – making public policy into private policy“, so van Waarden (1992:4). Staatliche Akteure ziehen aber auch einen grossen Nutzen aus einer

klientelistischen Struktur. Aufgrund der Komplexität bestimmter Policies und der wachsenden Oppositionskraft von Interessengruppen erleichtert nämlich eine sehr enge Beziehung mit einer gesellschaftlichen Interessengruppierung das Zustandekommen einer bestimmten Policy; Transaktionskosten können auf diese Weise für den Staat drastisch gesenkt werden. Wichtig erscheint hierbei allerdings die Betonung, dass beide Parteien, sowohl staatliche wie auch gesellschaftliche Akteure, voneinander abhängig sind und gerade im Kontext klientelistischer Strukturen beiderseits ein Interesse darin besteht Entscheidungsprozesse möglichst informell und unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchzuführen. Dieses typische Merkmal von klientelistischen Beziehungen beobachtet auch van Waarden: „(...) secrecy and depolicization will be stressed as the parties have an interest in keeping their relation removed from public scrutiny and accountability“ (van Waarden 1992:4). Im Gegensatz zu Atkinson/Coleman (1989:55), welche die Autonomie staatlicher Akteure in klientelistischen Politiknetzwerken zugunsten von Interessenorganisationen als reduziert betrachten, weist van Waarden darauf hin, dass staatliche Akteure stets verantwortlich für die Politikformulierung und –implementierung bleiben, dies allerdings unter der Bedingung, dass klientelistisch gebündelten Interessen einen entsprechend exklusiven Zugangskanal zum Entscheidungsprozess gewährleistet wird (van Waarden 1992:4). Als Gegenleistung erhalten staatliche Akteure dafür von ihrer „Klientel“ Informationen, sowie politische Unterstützung und dürfen einen oppositionslosen Nachvollzug der entworfenen Politiken erwarten.

4 Untersuchungsanlage und methodisches Vorgehen

Im Rahmen dieses Kapitels erfolgt zunächst die Verarbeitung der Forschungsfrage in Form eines Hypothesenmodells und der dazugehörigen Operationalisierung. Weiter werden das, dieser Untersuchung zugrunde liegende Untersuchungsdesign und die Fallauswahl erörtert. Schliesslich rundet die Diskussion zur Datenerhebung und -auswertung dieses Kapitel ab.

4.1 Hypothesen und Operationalisierung

4.1.1 Hypothesen

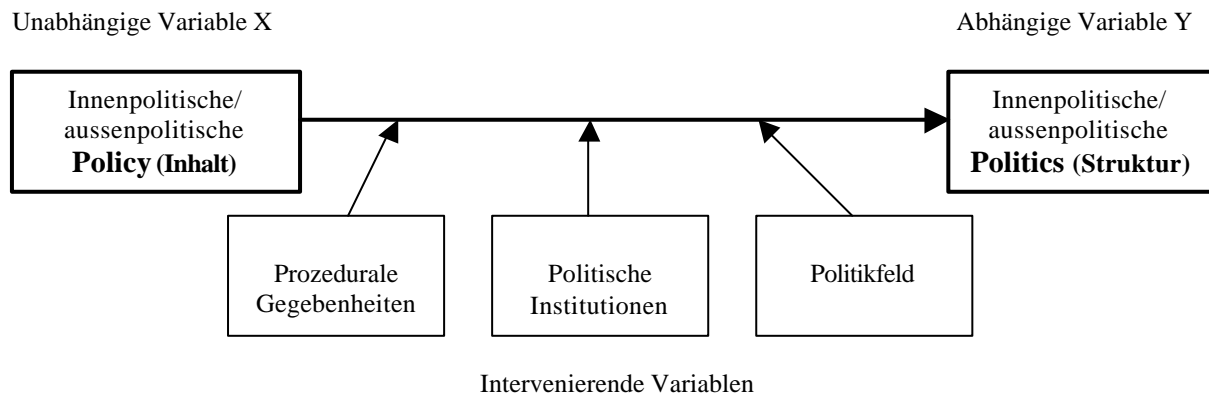
Die forschungsleitende Fragestellung fragt nach den Unterschieden zwischen Politikinhalt bzw. Politiktypus (policy) und Entscheidungsstruktur (politics) im innen- und aussenpolitischen Vergleich, sowie nach den möglichen Gründen für diese Unterschiede und deren Auswirkungen auf die jeweiligen Entscheidungsstrukturen. Als theoretische Basis dienen die Überlegungen von Lowi, wonach Inhalte (policy) die Struktur (politics) determinieren (vgl. Kap. 3.1). Um die empirisch festgestellten Entscheidungsmuster dann zu katalogisieren, ziehen wir einerseits die theoretischen Überlegungen zu den Politiknetzwerken (vgl. Kap. 3.2.1), die einer Struktur implizit zu Grunde liegen, sowie die theoretischen Ansätze der gesellschaftlichen Interessenorganisation und -vermittlung (vgl. Kap. 3.2.2) hinzu. Im Hypothesenmodell ist die kausale Beziehung zwischen *Policy* – der unabhängigen Variable – und *Politics* – der abhängigen Variable – anhand eines Pfeildiagramms dargestellt (vgl. Abb. 4.1, unten). Aufgrund der komparativen Untersuchungsanlage wird dem Kausalverhältnis *Inhalt* – *Struktur* noch eine weitere Dimension, nämlich die Dichotomie *Innenpolitik* – *Aussenpolitik* hinzugefügt. Nicht nur werden wir also anhand dieses Hypothesenmodells den Zusammenhang zwischen politischen Inhalten und politischen Strukturen messen können, sondern dieser Zusammenhang wird zudem, bzw. vor allem am Verhältnis zwischen Innen- und Aussenpolitik überprüft.

Aufgrund der bereits bekannten empirischen Erkenntnisse zur schweizerischen Innen- und Aussenpolitik (vgl. Kap. 2.2.2 und Kap. 2.2.3) ist allerdings anzunehmen, dass auf die Beziehung zwischen Inhalt und Struktur auch noch andere Faktoren einwirken, die einen Einfluss auf die Ausgestaltung der Entscheidungsstruktur nehmen. Ob sich dieser Einfluss, falls er denn empirisch feststellbar ist, gleichsam auf innen- und aussenpolitische Politics

auswirkt, wird sich zeigen. Im Hypothesenmodell als intervenierende Variablen bezeichnet, sind diese zusätzlichen Faktoren in drei Kategorien zusammengefasst. Es handelt sich dabei um *prozedurale Gegebenheiten*, um *politische Institutionen* und schliesslich um die *politikfeldspezifischen Eigenheiten*.

Die aus dem Hypothesenmodell generierten Hypothesen gliedern sich dementsprechend auch in zwei Gruppen. Einerseits werden (1) die Hypothesen aus dem postulierten Verhältnis zwischen Inhalt und Struktur generiert, andererseits können (2) die Hypothesen zu den intervenierenden Variablen abgeleitet werden.

Abbildung 4.1: Hypothesenmodell



(1) Das Verhältnis zwischen Inhalt und Struktur

Grundlegende Unterschiede zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen sind auf zwei Ebenen zu erwarten: Auf der Ebene der *policy* und der *politics*. Aufgrund theoretischer Überlegungen (vgl. Lowi 1963/1972) kann davon ausgegangen werden, dass für jeden Typus einer politischen Massnahme (policy) die entsprechende Entscheidungsstruktur (politics) definiert werden kann. Ein wesentlicher Unterschied zwischen Innen- und Aussenpolitik dürfte zunächst auf der unabhängigen Variable, dem Policy-Typ, zu finden sein. Gemäss früheren empirischen Ergebnissen beschränken sich aussenpolitische Vorlagen oftmals auf regulative Policies (vgl. Klöti et al. 2005). Regulative Policies generieren Gebote und Verbote, welche unter Androhung von Sanktionen das Verhalten von Individuen und Gruppen regulieren. Für die Entscheidungsstruktur, welche regulative Policies gemäss theoretischen Herleitungen implizieren, wird eine pluralistische Struktur vorhergesagt. Dies wiederum entspricht gemäss bereits erfolgten empirischen Erkenntnissen weniger der

üblicherweise verwaltungsdominierten schweizerischen Aussenpolitik. Ob sich die theoretischen Annahmen in den hier untersuchten aussenpolitischen Fällen bestätigen, wird sich indes zeigen. Innenpolitische Vorlagen hingegen können, so die Vermutung, mehrere unterschiedliche Policy-Typen generieren. Grundsätzlich können ihnen alle vier von Lowi definierten Policy-Typen zugesprochen werden, zumal das Lowi-Modell für die Innenpolitik generiert wurde. Diese Vermutung soll in Form von Hypothese H1 empirisch überprüft werden.

H1: Innenpolitische Entscheidungsprozesse weisen eine grössere Varianz an Policy-Typen auf, als dies bei aussenpolitischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.

Ausgehend von H1 kann jeweils für die Innen- und Aussenpolitik eine spezifizierte Unterhypothese formuliert werden.

H1.1: Wenn politische Massnahmen der Aussenpolitik zugerechnet werden, können diese mehrheitlich dem *regulativen* Policy-Typus zugeordnet werden.

H1.2: Wenn politische Massnahmen der Innenpolitik zugerechnet werden, können diese zu gleichen Teilen dem *distributiven*, *regulativen*, *redistributiven* oder *konstitutiven* Policy-Typus zugeordnet werden.

Hinsichtlich der Entscheidungsstruktur, welche in der Regel über das Verhältnis zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren ausgedrückt wird, weisen je nach Policy-Typ gesellschaftliche Akteure einen grösseren bzw. kleineren Einfluss auf den Entscheidungsprozess auf. Bei regulativen und redistributiven Policies ist gemäss Lowi eine erhöhte Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure zu erwarten, währenddem bei distributiven und konstitutiven Policies eher eine geringere Beteiligung von gesellschaftlichen Akteuren beobachtbar ist.

Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Innen- und Aussenpolitik darf grundsätzlich von der Annahme ausgegangen werden, dass die gesellschaftliche Einflussnahme auf Entscheidungsprozesse in der Innenpolitik in einem höheren Masse erfolgt, als dies in der Aussenpolitik der Fall ist. Aussenpolitische Massnahmen oder Erlasse können sich häufiger unter der öffentlichen Wahrnehmungsschwelle abspielen als innenpolitische Vorlagen und werden aus diesem Grund auch nicht in dem hohen Masse öffentlich rezipiert, wie dies bei innenpolitischen Massnahmen der Fall ist. Zudem sind aussenpolitische Erlasse nicht selten

von technischer oder administrativrechtlicher Natur, so dass das (gesellschaftliche) Interesse aufgrund mangelnder Auswirkungen auf eigene Anliegen kaum geweckt wird. Grundsätzlich darf also vermutet werden:

H2: Innenpolitische Entscheidungsprozesse weisen eine stärkere gesellschaftliche Einflussnahme auf, als dies bei aussenpolitischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.

Von dieser Grundhypothese ausgehend, kann nun zwischen den verschiedenen Policy-Typen unterschieden werden. Um dem Vergleich zwischen Innenpolitik und Aussenpolitik gerecht zu werden, sind die folgenden Hypothesen wiederum als Unterhypothesen von H2 zu verstehen:

- H2.1: Wenn eine politische Massnahme dem Policy-Typus *regulativ* oder *redistributiv* zugeordnet werden kann, ist von einer starken Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf den politischen Entscheidungsprozess auszugehen.
- H2.2: Wenn eine politische Massnahme dem Policy-Typus *distributiv* oder *konstitutiv* zugeordnet werden kann, ist von einer geringen Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf den politischen Entscheidungsprozess auszugehen.

Gemäss früheren empirischen Ergebnissen (vgl. Klöti et al. 2000; Vögeli 2003; Soland 2005; Vögeli 2005) weisen aussenpolitische Entscheidungsprozesse oftmals ein bürokratisches Entscheidungsmuster auf. Mit bürokratisch ist eine Entscheidungsstruktur definiert, die sich in erster Linie durch staatliche Akteure der Bundesverwaltung auszeichnet und die keine gesellschaftliche Einflussnahme kennt. In der Innenpolitik hingegen werden je nach Politikfeld oftmals pluralistische (im Sinne des oben definierten „pressure pluralism“), neokorporatistische (im Sinne des oben definierten „sectoral corporatism“) oder gar klientelistische Entscheidungsstrukturen festgestellt; Strukturen also, die auf eine grosse gesellschaftliche Beteiligung schliessen lassen (vgl. Rüegg 1987; Häusermann et al. 2004; Fischer 2005). Abgeleitet aus dieser Überlegung lassen sich zwei weitere Unterhypothesen zu H2 generieren.

- H2.3: Wenn ein Entscheidungsprozess der Aussenpolitik zugerechnet wird, weist dieser in der Regel eine *bürokratische* Entscheidungsstruktur auf.
- H2.4: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, weist dieser in der Regel eine *pluralistische, neokorporatistische* oder *klientelistische* Entscheidungsstruktur auf.

(2) Intervenierende Variablen

Als intervenierende Variablen, welche ebenfalls einen Einfluss auf die Entscheidungsstruktur ausüben könnten, gelten (a) die prozeduralen Gegebenheiten, denen ein (innen- oder aussenpolitischer) Entscheidungsprozess ausgesetzt ist, (b) die politischen Institutionen des schweizerischen politischen Systems, sowie (c) das Politikfeld, in dem ein Entscheidungsprozess stattfindet.

(a) Die *prozeduralen Gegebenheiten* sind im Grunde für innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse dieselben. Politische Entscheidungsprozesse folgen grundsätzlich bestimmten Normen und Verfahrensregeln, die allerdings nicht so restriktiv wirken, als dass sie nicht gegebenenfalls umgangen werden können. Aufgrund der Ergebnisse aus früheren Untersuchungen darf vermutet werden, dass „(...) sich in der Aussenpolitik im Vergleich zur Innenpolitik weniger Regelungen festgesetzt (...) haben, die prozedurale Fragen eindeutig festlegen“ (Klöti et al. 2000:18). Das Nicht-Berücksichtigen von gesellschaftlichen Interventionspunkten wie etwa einem Vernehmlassungsverfahren, impliziert natürlich Folgen für die entsprechende Entscheidungsstruktur. Es bedarf keiner empirischen Überprüfung, um zu folgern, dass Entscheidungsprozesse, die in ihrem Verfahrensablauf keine Opportunitätsfenster für gesellschaftliche Interessen vorsehen, sich als entsprechend bürokratisch strukturiert erweisen. Ob ein solches Weglassen von Prozessstationen tatsächlich üblich ist in der Aussenpolitik und welche Folgen dies für die entsprechende Entscheidungsstruktur hat, soll anhand folgender Hypothese überprüft werden.

H3: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, werden institutionalisierte Verfahrensabläufe während des Entscheidungsprozesses stärker berücksichtigt als dies bei einem aussenpolitischen Entscheidungsprozess der Fall ist.

Ein weiterer entscheidender Aspekt hinsichtlich prozeduraler Gegebenheiten zeigt sich in der Berücksichtigung bzw. politischen Stellung der Legislative gegenüber der Exekutive. Es darf hierbei vermutet werden, dass in aussenpolitischen Prozessen vor allem Akteure der politischen Exekutive, also des Bundesrates und der Bundesverwaltung, als *key actors* fungieren. Sie führen direkte Verhandlungen mit dem ausländischen Vertragspartner und besitzen die Kompetenz Staatsverträge abzuschliessen. Zudem müssen nicht alle abgeschlossenen Staatsverträge dem Parlament zwingend zur Genehmigung vorgelegt werden (vgl. Kap. 2.2.3). Die Legislative scheint also im aussenpolitischen Kontext eine lediglich

marginale Rolle zu spielen. Die deutlich spürbare Internationalisierung insbesondere im Bereich der Aussenwirtschaftspolitik ist dabei als Ursache des drohenden Bedeutungsverlustes des Parlaments zu interpretieren. Gerade im wirtschaftlichen Bereich wird das Landesrecht immer stärker durch völkerrechtliche Verträge geprägt, was die wesentliche politische Gestaltungsmöglichkeit der Legislative untergräbt. „Die Gesetzgebungsfunktion des Parlaments könnte immer stärker eingeschränkt werden, ohne dass diese Tendenz durch eine verstärkte Mitwirkung bei der Gestaltung ebendieser völkerrechtlichen Verträge kompensiert würde“, so die Befürchtung (Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle 1994:46). Um einer solchen Entwicklung vorzubeugen, wurde mit der Parlamentsreform 1991 die Mitwirkung des Parlaments in der Aussenpolitik auf eine gesetzlich besser verankerte Basis gestellt. Der seit dem 1. Februar 1992 in Kraft getretene Artikel 47 bis a des Geschäftsverkehrsgesetzes sieht nämlich vor, dass die Legislative wenn immer möglich internationale Verhandlungsprozesse begleitet und dass der Bundesrat zu einer regelmässigen und frühzeitigen Information des Parlaments verpflichtet wird.

Im innenpolitischen Kontext könnte die Bedeutung des Parlaments als Entscheidungsinstanz indessen durch die verstärkte Entscheidungsintensität aufgewertet werden. Indem bei innenpolitischen Entscheidungsprozessen grundsätzlich auch gesellschaftliche Interessen berücksichtigt werden müssen, so wird vermutet, gestalten sich die Aushandlungsprozesse intensiver und beschränken sich dementsprechend nicht nur auf die exekutive Ebene (vgl. Häusermann et al. 2004). Die Legislative wird verstärkt als Adressat von Interessen gesellschaftlicher Gruppen angerufen, wodurch ihre aktive Beteiligung am Entscheidungsprozess steigt, was wiederum einen direkten Einfluss auf die entsprechende Entscheidungsstruktur ausübt. Diese Überlegungen sollen anhand folgender Hypothese geprüft werden.

H4: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, weist die Legislative gegenüber der Exekutive eine einflussreichere Position auf, als dies in einem aussenpolitischen Entscheidungsprozess der Fall ist.

(b) Als systemimmanenter Faktor gelten die *politischen Institutionen des schweizerischen politischen Systems*. Konkret wird an dieser Stelle aus analytischen Gründen eine Beschränkung auf die Institution des Föderalismus vorgenommen.

Im Kontext der Revision der Wirtschaftsartikel von 1947 wurde der Bundesrat dazu verpflichtet vor dem Erlass wirtschafts- und sozialpolitischer Massnahmen die Kantone sowie

zuständige Wirtschaftsverbände zu konsultieren. Diese Anhörungspflicht wurde fortan sukzessive auf andere Politikfelder ausgedehnt und ist heute in Form des Vernehmlassungsverfahrens nicht mehr aus unserem politischen System wegzudenken (Klöti/Vögeli 2005:287). Diesbezüglich wird auch keine Unterscheidung zwischen innen- und aussenpolitischen Massnahmen vorgenommen. Einen wesentlichen Unterschied zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen ist allerdings aus föderalismustheoretischer Perspektive zu konstatieren: Während in innenpolitischen Erlassen grundsätzlich von einer Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen ausgegangen werden kann, fallen aussenpolitische Geschäfte in der Regel in die alleinige Kompetenz des Bundes. Dementsprechend ist im innenpolitischen Kontext eine föderalistische Entscheidungsstruktur zu erwarten, das heisst ein Entscheidungsmuster, in dem nebst gesellschaftlichen Akteuren auch kantonale Akteure²⁸ ihren Einfluss geltend machen wollen. Dies macht insbesondere aus vollzugsföderalistischen Überlegungen Sinn. In der Aussenpolitik hingegen ist von einer zentralistischen Entscheidungsstruktur auszugehen. Eine aktive Beteiligung der Kantone während des politischen Entscheidungsprozesses wird kaum die Regel sein. Diese Tatsache hat selbstverständlich auch Auswirkungen auf die gesellschaftlichen Akteure und auf die Durchsetzungsfähigkeit ihrer Präferenzen während eines Entscheidungsprozesses. In einem stark föderalistisch geprägten Entscheidungsmuster, das heisst bei einer aktiven Beteiligung der Kantone am Entscheidungsprozess, könnte sich der Einfluss von gesellschaftlichen Akteuren verringern, da mit den Kantonen zum Teil ebenso einflussreiche (Gegen-)Spieler in den Entscheidungsprozess treten. Bei zentralistisch geprägten Entscheidungsmustern – wo die Kantone also keine aktive Rolle bei der Entscheidungsfindung spielen – müsste, entsprechend dieser Vermutung keine Einbusse des gesellschaftlichen Einflusspotentials zu beobachten sein. Grundsätzlich kann folgende Hypothese aufgestellt werden:

H5: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugeordnet wird, weist dieser mehr föderalistische Merkmale auf, als dies in der Aussenpolitik der Fall ist.

Aus gesellschaftlicher Perspektive interessiert in diesem Zusammenhang, ob die gesellschaftliche Einflussnahme im Vergleich zwischen zentralistischem bzw. föderalem

²⁸ In diesem Zusammenhang müssen *kantonale Akteure* aus Gründen der Übersicht von (*bundes-)*staatlichen *Akteuren* unterschieden werden. Als kantonale Akteure gelten Akteure, welche einen Kanton offiziell gegen aussen hin vertreten; in der Regel handelt es sich dabei um Vertreter von kantonalen Exekutiven und Verwaltungen, sowie kantonalen Legislativen.

Entscheidungsprozess reduziert oder konstant bleibt. Nachfolgende Hypothesen sind als Unterhypothesen von H5 zu verstehen:

- H5.1: Wenn ein Entscheidungsprozess föderalistische Merkmale aufweist, kann eine vergleichsweise Verringerung des gesellschaftlichen Einflusses festgestellt werden.
- H5.2: Wenn ein Entscheidungsprozess zentralistische Merkmale aufweist, kann eine vergleichsweise konstante gesellschaftliche Einflussnahme festgestellt werden.

(c) Als dritte intervenierende Variable ist das *Politikfeld* selbst zu nennen. Jedes Politikfeld weist seine Eigenheiten auf und unterscheidet sich deshalb stark von anderen Politikfeldern. Ausschlaggebend sind dabei etwa die politikfeldspezifischen Konfliktlinien, die unterschiedliche Verankerung und Institutionalisierung gesellschaftlicher Interessen oder etwa die Unterschiede hinsichtlich prozeduraler Verfahren. Die Konzentrierung auf einige wenige Politikfelder erscheint gerade in dieser Untersuchung als besonders sinnvoll. Als besonders sinnvoll hinsichtlich der forschungsleitenden Fragestellung erweist sich zudem der Vergleich zwischen zwei Politikfeldern, die sich gerade hinsichtlich deren Ausrichtung nach innen bzw. nach aussen differenzieren (vgl. dazu Kap. 4.2.3, unten). Ein Politikfeld, welches klassischerweise als innenpolitisch-dominiertes Politikfeld katalogisiert wird, dürfte gerade hinsichtlich der Entscheidungsstrukturen andere Merkmale generieren, als ein Politikfeld, das üblicherweise der Aussenpolitik zugeordnet wird. Sowohl die Entscheidungsstrukturen der Aussen- wie auch der Innenpolitik werden sich in diesem Falle pro Politikfeld verändern. Diese Vermutung impliziert vor allem auch eine Verschiebung des Wirkungsbereiches der gesellschaftlichen Akteure. Die zu klärende Frage lautet also hier, welcher Faktor einen stärkeren Einfluss auf die Entscheidungsstruktur ausüben vermag. Ist es einerseits der Policy-Typus, der die Entscheidungsstruktur determiniert (vgl. H2), oder ist es vielmehr das Politikfeld, das die Merkmale der jeweiligen Entscheidungsstruktur bestimmt. Eine entsprechende Hypothese soll dies empirisch überprüfen. Vermutet wird, dass in innenpolitisch-dominierten Politikfeldern eine grosse Einflussnahme gesellschaftlicher Kräfte auf innenpolitische Entscheidungsprozesse zu beobachten ist, während in einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld das Gegenteil zutrifft. Typisch innenpolitische Politikfelder, so die Überlegung, sind einer konstanten öffentlichen Wahrnehmung ausgesetzt und tangieren in der Regel mit (innen- und aussen)politischen Massnahmen eine Vielzahl von Adressaten. Dementsprechend wird sowohl die Innen- wie auch die Aussenpolitik in diesem

Politikfeld sehr stark öffentlich wahrgenommen, was sich auf politischer Ebene durch die Involvierung gesellschaftlicher Interessen äussert. Ein aussenpolitisch-dominiertes Politikfeld hingegen erarbeitet eine Vielzahl seiner politischen Massnahmen unterhalb der öffentlichen Wahrnehmung; eine gesellschaftliche Einflussnahme ist deshalb gerade bei aussenpolitischen Massnahmen weniger stark zu erwarten. Ob sich diese gesellschaftliche „Zurückhaltung“ auch auf innenpolitische Entscheidungsprozesse in diesem Politikfeld übertragen, bleibt zu überprüfen.

H6: Wenn Entscheidungsprozesse einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld zugeordnet werden, ist die gesellschaftliche Einflussnahme auf innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse geringer als in einem innenpolitisch-dominierten Politikfeld.

H7: Wenn Entscheidungsprozesse einem innenpolitisch-dominierten Politikfeld zugeordnet werden, ist die gesellschaftliche Einflussnahme auf innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse stärker als in einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld.

4.1.2 Operationalisierung

Da im Rahmen qualitativer Forschung Vorabvermutungen in Form von Hypothesen „(...) bestenfalls nur eine untergeordnete Rolle spielen“ (Lamnek 1995:18), fällt dementsprechend auch der Indikatorisierung – im Gegensatz zu einem quantitativen Vorgehen – eine geringere Bedeutung zu. Streng genommen werden hierbei für die, in den Hypothesen postulierten Sachverhalte die Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse bzw. die Antworten aus Befragungen selbst zur Klärung und Weiterentwicklung der postulierten Thesen herangezogen (Kromrey 1998: 308). Da nun aber in vorliegender Untersuchung mit deduktiv hergeleiteten Hypothesen gearbeitet wird, soll in der Folge auf mögliche „Beobachtungsoperationen“ (Kromrey 1998:165) für die Prüfung der zu untersuchenden Sachverhalte eingegangen werden. Es muss in diesem Zusammenhang jedoch erwähnt werden, dass dabei nicht auf die, in quantitativen Untersuchungen übliche Operationalisierung anhand einer, jede relevante Bedeutungsdimension ausleuchtenden Indikatorisierung zurückgegriffen werden kann, zumal dies vorliegender Untersuchungsanlage nicht entsprechen würde. Vielmehr wird von einer Operationalisierung im Sinne einer genaueren Begriffsdefinition der unabhängigen und abhängigen Variablen ausgegangen.

Die Operationalisierung der unabhängigen und abhängigen Variablen soll in der Folge getrennt voneinander diskutiert werden. Insbesondere die abhängige Variable *Struktur* wird im Kontext der Ausführungen zum Actor-Process-Event Scheme (APES) und zur Sozialen Netzwerkanalyse weiter unten noch eingehend besprochen (vgl. Kap. 4.3.2 und 4.3.3). Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass die Operationalisierung sowohl der unabhängigen, wie auch der abhängigen Variablen – falls nicht bereits aufgrund des Auswahlverfahrens gegeben – entweder anhand rein theoretischer, oder im Falle der abhängigen Variable anhand einer Kombination von theoretischen und methodischen Ansätzen erfolgt. Während der forschungsleitende Kausalzusammenhang – Policy-Typus determiniert die Entscheidungsstruktur – eine rein theoretische Ableitung darstellt, fassen die intervenierenden Variablen auf der unabhängigen Seite des Hypothesenmodells in erster Linie in empirischen Ergebnissen bereits durchgeführter Untersuchungen.

Allen postulierten kausalen Zusammenhängen vorgeschaltet, ist die Unterscheidung in innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse bzw. in Innen- und Aussenpolitik. Während eine fundierte Differenzierung von Innen- und Aussenpolitik in den Kapiteln 2.2.2 bzw. 2.2.3 nachzulesen ist, sei hier zwecks Operationalisierung auf eine sprachlich konzentrierte Unterscheidung hinzuweisen.

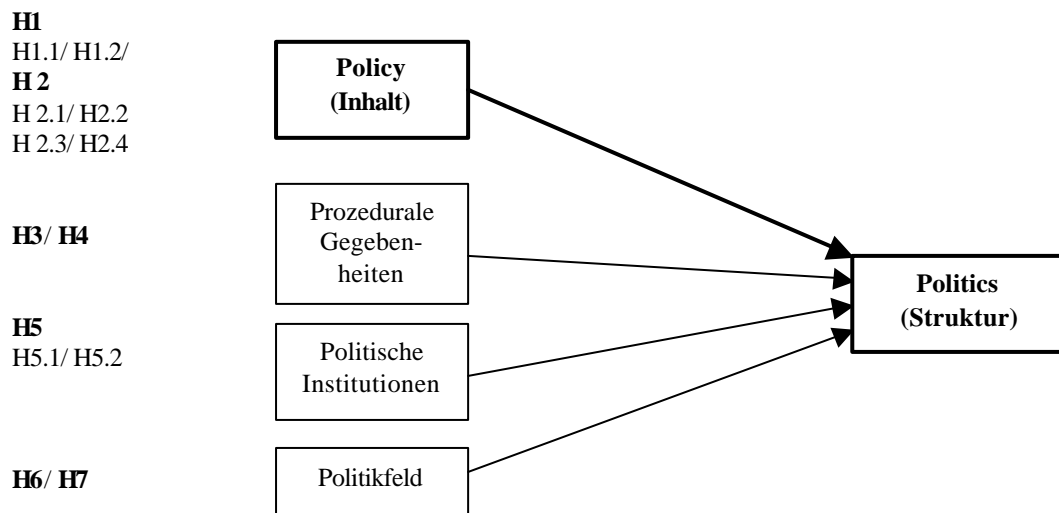
Ein *innenpolitischer Entscheidungsprozess* liegt vor, wenn sich die Ursache und die Wirkung einer politischen Handlung auf ein Problem oder Phänomen bezieht, das sich innerhalb des eigenen Staates abspielt und wenn diese Handlung während des gesamten politischen Prozesses seine nationale Dimension beibehält.

Ein *aussenpolitischer Entscheidungsprozess* liegt vor, wenn sich die Ursache und die Wirkung einer politischen Handlung auf ein Problem oder Phänomen bezieht, das sich ausserhalb des eigenen Staates abspielt und wenn diese Handlung während des gesamten politischen Prozesses seine internationale Dimension beibehält.

Die Validität und Reliabilität dieser Operationalisierung scheint gegeben zu sein, zumal es sich bei dieser rein sprachlichen Differenzierung um eine theoretisch und empirisch fundierte handelt.

In der Folge sollen nun zunächst die unabhängigen Variablen operationalisiert werden. Aus Übersichtsgründen sei an dieser Stelle das forschungsleitende Hypothesenmodell in verkürzter Form nochmals in Erinnerung gerufen.

Abbildung 4.2: Hypothesenmodell (verkürzt)



(1) Unabhängige Variablen

a) Policy-Typen

Die Operationalisierung von Policy-Typen stützt sich auf die theoretischen Ausführungen von Lowi (1963/1972; vgl. Kap. 3.1). Die Schwierigkeit der Operationalisierung solcher Idealtypen liegt dabei in der Validität und Reliabilität der Indikatoren pro Typus. Obwohl die Kategorien theoretisch einwandfrei hergeleitet werden können, eröffnet sich insbesondere bei der Zuordnung von Policies zu einem bestimmten Typus ein Validitäts- und auch Reliabilitätsproblem. Es liegt in der Natur von Idealtypen, dass solche in der Empirie nicht vorkommen, was den Forscher stets vor ein Zuordnungsproblem stellen wird.²⁹ Wie Lowi selbst betont, kann als letzte Konsequenz jede politische Massnahme als redistributiv aufgefasst werden, zumal es schliesslich immer zu einer Umverteilung von Steuern kommt, wobei eine Gruppe mehr bezahlen wird, als die andere (1963: 690). Zudem kann grundsätzlich auch jede politische Massnahme als regulativ interpretiert werden, da ihr stets eine staatliche Direktive – im positiven oder negativen Sinn – enthalten ist. Würde bei der Katalogisierung von Policy-Typen allerdings auf diese Weise vorgegangen, wäre der Lowische Katalog für empirisch-analytische Zwecke sinnlos und unbrauchbar. Es gilt also bei der Katalogisierung von Policy-Typen stets eine zeitlich beschränkte Perspektive zu wählen und stets den Fokus auf Adressaten und primäre inhaltliche Ziele der politischen Massnahme zu richten.

Mit dieser Einschränkung hinsichtlich Validität und Reliabilität im Hinterkopf soll nun Lowis Modell der *Arenas of Power* für unsere Zwecke nutzbar gemacht werden (vgl. Tab. 4.1, unten). Zunächst wird für die Einteilung einer Policy (1) die Reichweite der Regulierung, das heisst ob individuelles oder kollektives Verhalten durch die jeweilige Policy reguliert wird, festgestellt. Weiter dient die Frage nach (2) der Wahrscheinlichkeit des staatlichen Zwangs, der für die Durchsetzung einer bestimmten Policy angewandt werden muss, als Zuordnungsindikator; diese Wahrscheinlichkeit kann unmittelbar oder gering ausfallen. Die (3) Art der Policy, die einem bestimmten Typus zugeschrieben wird, (4) die von der Policy eines bestimmten Typus betroffene Gruppe, sowie (5) die (Entscheidungs-)Struktur, die dem jeweiligen Policy-Typus zugrunde liegt, sind weitere Indikatoren. Schliesslich dient die (6) Einstufung des Konfliktgrades, der während des Entscheidungsprozesses einer Policy festzustellen ist, als Indikator für die Zuteilung zu einem bestimmten Policy-Typus. Der Konfliktgrad variiert dabei zwischen schwach bis hoch.

²⁹ Für eine fundierte Diskussion dieser Frage vgl. Kap. 3.1.2, oben.

Tabelle 4.1: Operationalisierung der Policy-Typen

<i>Distributive Policies</i>	
Reguliert	Individuelles Verhalten
Staatlicher Zwang	gering
Art der Policy	Verteilung von nicht-zweckgebundenen öffentlichen Mitteln
Von Policy betroffen	Individuen/ gesellschaftliche Gruppen, ohne dass die verursachten Kosten von der bezahlenden Gruppe als solche wahrgenommen werden
Struktur	Bürokratische Struktur; dominiert von Verwaltungseinheiten
Konfliktgrad	schwach
<i>Regulative Policies</i>	
Reguliert	Individuelles Verhalten
Staatlicher Zwang	unmittelbar
Art der Policy	Gebote und Verbote, die unter Androhung von Sanktionen das Verhalten von Individuen und Gruppen regulieren
Von Policy betroffen	Individuen/ gesell. Gruppen, die sich anhand inhaltlicher Betroffenheit konstituieren
Struktur	Pluralistische Struktur; dominiert von Interessenorganisationen
Konfliktgrad	mittel
<i>Redistributive Policies</i>	
Reguliert	Kollektives Verhalten
Staatlicher Zwang	unmittelbar
Art der Policy	Umverteilung von Mittel von einer privilegierten zu einer nicht-privilegierten Gruppe
Von Policy betroffen	Gesellschaftliche Grossgruppen entlang den unterschiedlichen sozioökonomischen Lagern (have vs. have-nots)
Struktur	Neokorporatistische Struktur; dominiert von hochkonzentrierten Eliteverbänden
Konfliktgrad	hoch
<i>Konstitutive Policies</i>	
Reguliert	Kollektives Verhalten
Staatlicher Zwang	gering
Art der Policy	Schaffung des ordnungspolitischen Rahmens des politischen Systems
Von Policy betroffen	Politisches System
Struktur	Bürokratische Struktur; dominiert von hochrangigen politischen Akteuren
Konfliktgrad	schwach

Quelle: Lowi 1963/1972

b) Prozedurale Gegebenheiten

Als prozedurale Gegebenheiten werden in der Folge alle institutionalisierten Prozessstationen eines Entscheidungsprozesses, bei denen jeweils mindestens ein staatlicher Akteur involviert ist, verstanden. Eine fundierte Beschreibung sowohl innen- wie auch aussenpolitischer Entscheidungsprozesse kann im Kapitel 2.2 nachgelesen werden. Die hier präsentierten Verfahrensschritte werden deshalb in einer stark verkürzten Version aufgelistet. Da zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen einige Unterschiede auch hinsichtlich des Verfahrensablaufs bestehen, werden in der Folge beide Verfahren separat präsentiert. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass ein Entscheidungsprozess sowohl in der Innen- wie auch der Aussenpolitik zwar in der Regel den vorgegebenen Prozessstationen folgt, diese aber auch

zeitlich verschoben, ausgelassen oder doppelt durchlaufen werden können. Die nachfolgenden Auflistungen sind dementsprechend als idealtypisch zu verstehen.

Tabelle 4.2: Idealtypischer Verfahrensablauf innenpolitischer Entscheidungsprozesse

<i>Verfahrensschritt</i>	<i>Zweck</i>	<i>Involvierte Akteure</i>
1) <i>Ausserparlamentarische Expertenkommission</i>	Formulierung einer Gesetzes- oder Verordnungsvorlage aufgrund der Lancierung eines issues von gesellschaftlicher oder verwaltungsinterner Seite	Angehörige der Bundesverwaltung, Vertreter von Interessengruppen, Kantonsvertreter, externe Experten (z.B. aus der Wissenschaft)
2) <i>Ämterkonsultation</i>	Verwaltungsinterne Überprüfung der Vorlage	Interessierte und/oder von der Vorlage direkt tangierte Bundesämter
3) <i>Vernehmlassungsverfahren</i>	Einholen von nicht-verwaltungsinternen Meinungen zur Vorlage	Bundesrat und federführendes Departement (lancieren die Vernehmlassung); Parteien, Kantone, Interessengruppen
4) <i>Mitberichtsverfahren</i>	Verwaltungsinterne Überprüfung der Vorlage unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse	Federführendes Departement (eröffnet Mitberichtsverfahren); interessierte und/oder von der Vorlage direkt tangierte Departemente, Bundesrat
5) <i>Bundesrätliche Botschaft</i>	Formulierung des fertigen Gesetzestextes	Bundesrat, federführendes Departement
6) <i>Deliberierung in vorberatenden Legislativkommissionen beider Räte</i>	Entscheidung über Eintreten auf bundesrätliche Botschaft und über allfällige Änderungen am Gesetzestext	Vorberatende Legislativkommissionen des National- und Ständerats
7) <i>Deliberierung in beiden Räten</i>	Entscheidung über Verabschiedung des Gesetzestextes	National- und Ständerat
8) <i>Einigungskonferenz der vorberatenden Legislativkommissionen beider Räte</i>	Einigung auf Änderungen hinsichtlich des Gesetzestextes	Vorberatende Legislativkommissionen des National- und Ständerats
9) <i>Endabstimmung in beiden Räten</i>	Verabschiedung des Gesetzestextes	National- und Ständerat
10) <i>(Obligatorisches/fakultatives) Referendum</i> ³⁰	Volksabstimmung über Annahme des Gesetzestextes (oder Verfassungsartikels)	Bundesrat, Bundesverwaltung, Parteien, Kantone, Interessengruppen, Volk
11) <i>Publikation des Gesetzes-textes</i>		Bundeskanzlei

Quelle: Kriesi (1995); Papadopoulos (1997); Sciarini (1999)

³⁰ Während Änderungen der Bundesverfassung dem obligatorischen Referendum unterliegen, kann gegen Gesetze oder Gesetzesänderungen ein fakultatives Referendum ergriffen werden, sofern innerhalb von 100 Tagen 50'000 gültige Unterschriften für die Durchführung eines fakultativen Referendums gesammelt werden können.

Ein aussenpolitischer Entscheidungsprozess weist auf den ersten Blick zwar mehr Verfahrensstationen auf, auf den zweiten Blick wird aber deutlich, dass es sich dabei vornehmlich um Verfahrensstadien auf internationaler Ebene handelt. Diese Prozessstationen sind hinsichtlich der innenpolitischen Betrachtung von aussenpolitischen Entscheidungsprozessen zu vernachlässigen. Die aus innenpolitischer Sicht wichtigen Verfahrensstufen sind auch in aussenpolitischen Entscheidungsprozessen mehr oder weniger gegeben, was einen Vergleich erleichtert. Zum Abschluss von Verträgen mit dem Ausland gibt es in der Schweiz vier verschiedene Verfahren von variierender Dauer und Komplexität (Wildhaber 1992:135-136; Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle 1994:45; vgl. auch Kap. 2.2.3).

- 1) Abschluss des Vertrags durch den Bundesrat, Genehmigung durch die Bundesversammlung, obligatorisches Referendum von Volk und Ständen (dies erfolgt im Falle eines Beitritts zu einer supranationalen Organisation oder einer Organisation der kollektiven Sicherheit)
- 2) Abschluss des Vertrags durch den Bundesrat, Genehmigung durch die Bundesversammlung, fakultatives Referendum mit blossen Volksmehr bei allfälliger Abstimmung
- 3) Abschluss des Vertrags durch den Bundesrat, spezifische Genehmigung durch die Bundesversammlung, kein Referendum
- 4) Abschluss des Vertrags durch den Bundesrat allein und ohne Genehmigung durch die Bundesversammlung

Eine äusserst unscharfe Verfassungsbestimmung führt denn auch dazu, dass sich mittlerweile eine, sich an der Praxis orientierende Vorgehensweise eingependelt hat. Dazu Wildhaber: „Der Nuancenreichtum der schweizerischen Praxis beruht weit mehr auf der allmählichen Herausbildung von sachbezogenen und fallorientierten Gewohnheiten und Bräuchen, die durch den internationalen Verkehr und das engmaschige Netz der transnationalen Verflechtungen der Schweiz bedingt und geformt wurden, als auf dem geschriebenen Verfassungstext“ (1992:135). Für unsere Zwecke wird unten der (idealtypische) erste, bzw. zweite Verfahrenstyp aufgeführt.

Tabelle 4.3: Idealtypischer Verfahrensablauf aussenpolitischer Entscheidungsprozesse

Verfahrensschritt	Zweck	Involvierte Akteure
1) Inneradministrative Initiativphase	Inneradministrative Vorbereitung bis zur Lancierung eines ersten Entwurfs oder einer ersten Stellungnahme auf (inter-nationales) issue	Bundesverwaltung; u.U. Interessengruppen, Kantone, externe Experten (z.B. aus der Wissenschaft)
2) Ämterkonsultation	Verwaltungsinterne Überprüfung der Vorlage/ des Staatsvertrags	Interessierte und/oder von der Vorlage direkt tangierte Bundesämter

3) <i>Vernehmlassungsverfahren</i>	Einholen von nicht-verwaltungsinternen Meinungen zur Vorlage/ zum Staatsvertrag	Bundesrat und federführendes Departement (lancieren die Vernehmlassung); Parteien, Kantone, Interessengruppen
4) <i>Internationale Vorverhandlungen</i>	Vorverhandlungen zwischen dem, von der schweizerischen Landesregierung designierten (Unter-)Händler und seinem internationalen Verhandlungspartner	Bundesrat, federführendes Departement (stellt Verhandlungsdelegation), Internationale Akteure
5) <i>Mitberichtsverfahren</i>	Verwaltungsinterne Überprüfung der Vorlage/ des Staatsvertrages unter Berücksichtigung der Verhandlungsergebnisse	Federführendes Departement (eröffnet Mitberichtsverfahren); interessierte und/oder von der Vorlage direkt tangierte Departemente, Bundesrat
6) <i>Bundesrätliche Entscheidung hinsichtlich internationaler Verhandlungen</i>	Bundesrat entscheidet unter Berücksichtigung des Mitberichtsverfahrens über die nach aussen zu vertretende Position, über Modalitäten der Vertragsunterzeichnung, über die bundesrätliche Botschaft an das Parlament und über das Ratifikationsverfahren	Bundesrat, federführendes Departement
7) <i>Initialisierung internationaler Vertragsverhandlungen</i>	Vertragsverhandlungen auf internationaler Ebene	Bundesrat, federführendes Departement (stellt Verhandlungsdelegation), Internationale Akteure
8) <i>Vertragsunterzeichnung</i>	Gegenseitige Vertragsunterzeichnung auf internationaler Ebene	Bundesrat, federführendes Departement (stellt Verhandlungsdelegation), Internationale Akteure
9) <i>Deliberierung in vorbereitenden Legislativkommissionen beider Räte</i>	Entscheidung über Eintreten auf Staatsvertrag und über allfällige Änderungen am Vertragstext	Vorberatende Legislativkommissionen des National- und Ständerats
10) <i>Deliberierung in beiden Räten</i>	Entscheidung über Ratifizierung des Staatsvertrages	National- und Ständerat
11) <i>Einigungskonferenz der vorbereitenden Legislativkommissionen beider Räte</i>	Einigung auf Änderungen hinsichtlich des Vertragstextes	Vorberatende Legislativkommissionen des National- und Ständerats
12) <i>Endabstimmung in beiden Räten/ Ratifizierung</i>	Ratifizierung des Staatsvertrages	National- und Ständerat
13) <i>(Obligatorisches/fakultatives) Referendum</i>	Volksabstimmung über Annahme des Staatsvertrages	Bundesrat, Bundesverwaltung, Volk, Parteien, Kantone, Interessengruppen,
14) <i>Publikation des Staatsvertrages</i>		Bundeskanzlei

Quelle: Spinner (1977); Kriesi (1995); Papadopoulos (1997); Sciarini (1999)

Was die Validität und Reliabilität beider Indikatoren betrifft, so kann darauf verwiesen werden, dass bei der Indikatorisierung von innen- wie auch von aussenpolitischen Verfahrensabläufen sowohl auf empirische Resultate früherer Untersuchungen, wie auch auf verfahrensrechtlich vorgegebene Aspekte des politischen Systems der Schweiz zurückgegriffen wurde. Die Einteilung in die einzelnen Verfahrensetappen dürfte folglich kaum zu Reliabilitätsproblemen führen.

c) Politische Institutionen

Durch die bewusste Beschränkung auf die politische Institution Föderalismus wird auch die, sich auf den ersten Blick als höchst komplex erweisende Operationalisierung von politischen Institutionen vereinfacht. Operationalisiert werden die in Hypothesen H5, sowie H5.1 und H5.2 postulierten föderalistischen Merkmale anhand der aktiven Beteiligung kantonaler Vertreter am Entscheidungsprozess. Da in dieser Untersuchung der Fokus primär auf die Vorbereitungs- und Entscheidphase des politischen Prozesses gerichtet ist, muss die aus föderalistischer Sicht besonders interessante Implementationsphase ausgeblendet werden. Betrachtet wird demnach die aktive kantonale Partizipation innerhalb des eigentlichen Entscheidungsprozesses.

Als föderalistische Merkmale gelten all jene institutionalisierten Verfahrensschritte, in denen die Kantone als eigenständige Akteure aus materieller Sicht aktiv am Entscheidungsprozess beteiligt sind.

Da die Beteiligung kantonaler Akteure am Entscheidungsprozess nicht zu letzt anhand der oben aufgestellten Einteilung in Verfahrensschritte genau lokalisiert werden kann, erscheint diese Operationalisierung als valide und reliabel. Dies zumal deshalb, weil als kantonale Akteure nur eben jene Akteure gezählt werden, die einen Kanton offiziell gegen aussen hin vertreten; in der Regel handelt es sich dabei um Vertreter von kantonalen Exekutiven und Verwaltungen, sowie der kantonalen Legislativen.

d) Politikfeld

Die Operationalisierung eines Politikfeldes kann sich als durchaus schwierig erweisen. Eine besondere Schwierigkeit liegt nämlich in der nötigen Trennschärfe zwischen zwei Politikfeldern, welche nicht gezwungenermassen immer gegeben ist. Abhilfe kann diesem Validitäts- und letztlich Reliabilitätsproblem durch eine präzise inhaltliche Definition innerhalb der spezifischen Politikfelder geschaffen werden; eine solche erfolgt für vorliegende Untersuchung unten (vgl. Kap. 4.2.3.1 und 4.2.3.2). Um an dieser Stelle aber

auch für den Terminus Politikfeld selbst eine methodisch saubere Operationalisierung vorzunehmen, sei auf nachfolgende Konzeptspezifizierung, bzw. Indikatorisierung verwiesen.

Als *Politikfeld* gilt jene Abgrenzung im Rahmen derer, inhaltlich derselben Thematik zugehörnde politische Themen, Institutionen, Akteure und Ressourcen zusammengefasst werden können.

(2) Abhängige Variable

Die Operationalisierung der *abhängigen Variable* Struktur wird anhand der Verknüpfung zwischen den methodischen Verfahren der Actor-Process-Event Scheme-Applikation (APES; vgl. Kap. 4.3.1), der Sozialen Netzwerkanalyse (vgl. Kap. 4.3.2) und den theoretischen Aussagen zu den Politiknetzwerken (vgl. Kap. 3.2.1). sowie den Ansätzen zur gesellschaftlichen Interessenorganisation und -vermittlung (vgl. Kap. 3.2.2) hergeleitet.

Was APES und die Soziale Netzwerkanalyse betrifft, so bieten beide methodische Verfahren geeignete Indikatoren, um ein auf einer theoretischen Ebene generiertes Politiknetzwerk zu vermessen. Auf Indikatoren wird in den entsprechenden Ausführungen zu beiden methodischen Verfahren noch fundiert eingegangen werden. In diesem Zusammenhang sei allerdings erwähnt, dass gerade die Verbindung zwischen Theorie und Methode – im Sinne der Messung von prozeduralen und strukturellen Indikatoren und deren Interpretation anhand theoretischer Überlegungen – bisher in noch nicht zufrieden stellender Art und Weise erfolgt ist (vgl. Marsden 1990). Obwohl beide Komponenten, also Theorie und Methodik, sich konstant weiterentwickeln, konnte bisher noch keine wirklich fruchtbare Interaktion hergestellt werden (eine sinnvolle Ausnahme bildet van Waarden 1992, obwohl auch seine Annahmen nicht auf empirischen Ergebnissen basieren). Vorliegende Untersuchung kann selbstredend nicht dem Anspruch gerecht werden diese strukturelle Lücke zwischen Theorie und Methode vollständig zu schliessen, dennoch sollen die weiteren Bestrebungen, insbesondere im Kontext der Operationalisierung der abhängigen Variable, in diese Richtung zeigen.

An dieser Stelle soll nun der Versuch der Operationalisierung von Entscheidungsstrukturen aus theoretischer Perspektive vorgenommen werden, in dem die bereits ausgeführten theoretischen Annahmen im Sinne einer Indikatorisierung hier resümiert werden. Die theoretische Bestimmung von Entscheidungsstrukturen wird dabei in zwei distinkten Stufen erfolgen. Zunächst wird zur Katalogisierung von Politiknetzwerken van Waardens Modell bestehend aus sieben Dimensionen hinzugezogen (vgl. Tab. 4.4, unten; vgl. Kap. 3.2.1).

Tabelle 4.4: Dimensionen zur Bestimmung von Politiknetzwerken

Dimension	Merkmale	Sich beziehend auf
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> - Anzahl - Art 	Struktur
Funktion	<ul style="list-style-type: none"> - Zugang zu Entscheidungsprozessen - Konsultation/ Austausch von Information - Verhandlung/ Austausch von Ressourcen - Koordination von Handlungen/ Strategien - Kooperation hinsichtlich Entscheidungsfindung, Implementation und Legitimation 	Prozess
Struktur	<ul style="list-style-type: none"> - Grenzen des Netzwerks - Art der Mitgliedschaft - Art der Beziehungen - Intensität der Beziehungen - Symmetrie der Beziehungen - Dichte des Netzwerks - Zentralität des Netzwerks 	Struktur
Institutionalisierung	<ul style="list-style-type: none"> - Grad der Institutionalisierung 	Struktur
Verhaltensregeln	<ul style="list-style-type: none"> - Art der Entscheidungsfindung - Art der verfolgten Interessen - Geheime vs. offene Entscheidungsfindung - Art des Diskussionsklimas 	Prozess
Machtverhältnisse	<ul style="list-style-type: none"> - Dominanz staatlicher Akteure - Dominanz gesellschaftlicher Akteure - Gegenseitige Autonomie - Gleichgewicht 	Prozess
Akteursstrategien	<ul style="list-style-type: none"> - Zugang für alle Akteure zum Netzwerk - Anerkennung von Interessengruppen als Akteure - Delegation von staatlicher Autorität - Förderung von Interessengruppen - Schwächung von Interessengruppen 	Prozess

Quelle: van Waarden 1992

Ohne eine inhaltliche Katalogisierung dieser Dimensionen nützt dieses Modell allerdings keiner zufrieden stellenden Operationalisierung. Hier schaltet sich die zweite Stufe der theoretischen Herleitung ein. Nachdem ein Politiknetzwerk, welches ja gemäss theoretischen Überlegungen einer Entscheidungsstruktur zu Grunde liegt, definiert ist, gilt es diese Definition in Form einer Katalogisierung in die gängigen Entscheidungsmuster zu übersetzen. Als Hilfsmittel dienen dabei die theoretischen Ansätze zur gesellschaftlichen Interessenorganisation und -vermittlung. Die zum Teil äusserst komplexen und vor allem in

sich stark fragmentierten theoretischen Ansätze, wie etwa Pluralismus oder Neokorporatismus, sind allerdings nicht leicht auf den Punkt zu bringen und entsprechend empirisch nutzbar zu machen. Van Waarden hat auch in diesem Zusammenhang eine bedeutende Arbeit geleistet, in dem er den gängigen Entscheidungsmustern die jeweiligen Ausprägungen aller seiner sieben Dimensionen zur Bestimmung von Politiknetzwerken zuwies (vgl. van Waarden 1992). Ob eine solch detaillierte Operationalisierung von Entscheidungsmustern gerade im Kontext von schweizerischen Entscheidungsprozessen Sinn macht, sei dahingestellt. Vorliegende Untersuchung wird sich zwar auch diese zweistufige Vorgehensweise zu Nutzen machen, jedoch bei der Typologisierung von Entscheidungsmustern weniger detailliert vorgehen, um dadurch genügend Spielraum für abweichende Strukturmuster offenzulassen. Vielmehr soll es nämlich eine Leistung dieser Untersuchung sein, für die Schweiz – und speziell im Vergleich zwischen Innen- und Aussenpolitik – Entscheidungsstrukturen gemäss den theoretischen Vorgaben zu identifizieren und diese anhand des mehrdimensionalen Modells von van Waarden zu charakterisieren. Zurückgegriffen wird dabei auf die theoretischen Ausführungen zum Pluralismus (Kap. 3.2.2.1), Neokorporatismus (Kap. 3.2.2.2) und Klientelismus (Kap. 3.2.2.3), zumal diese Entscheidungsmuster bereits für die Schweiz empirisch nachgeprüft werden konnten.³¹ Für Operationalisierungszwecke soll an dieser Stelle deshalb nochmals auf die entsprechende Katalogisierung von Waardens verwiesen werden (aufgeführt in Tabelle 4.5 werden lediglich die für die Schweiz voraussichtlich relevanten Strukturmuster; vgl. Kap. 3.2.1 für eine Übersicht über alle von van Waarden zitierten Entscheidungsmuster).

³¹ Aus Gründen der Übersicht wird in der Folge und insbesondere bei der Diskussion der empirischen Ergebnisse dieser Untersuchung weiter unten mit den Termini ‚Pluralismus‘, ‚Neokorporatismus‘ und ‚Klientelismus‘ gearbeitet. Mit Blick auf die hier präsentierte Übersichtstafel subsumieren wir unter diesen Konzepten die in Tab. 4.5 abgedruckten Ausprägungen der jeweiligen Strukturmuster. Konkret wird unter dem Begriff Pluralismus der (für westliche Demokratien) gängige „pressure pluralism“, bzw. „sponsored pluralism“ verstanden. Unter Neokorporatismus wird in der Folge der „sectoral corporatism“ subsumiert, zumal für die Schweiz bis heute kein intersektorieller Korporatismus im Sinne einer Konzertierung empirisch nachgewiesen werden konnte. Auch der Klientelismus kann in diesem Sinne unterschiedliche Ausprägungen annehmen; wir halten uns allerdings in der Folge an die in Tabelle 4.5 präsentierte Definition von Klientelismus. Falls im Rahmen dieser Untersuchung trotzdem ein von diesem Katalog abweichendes Strukturmuster empirisch nachgewiesen werden sollte, wird dies selbstredend explizit und mit dem entsprechenden Label deklariert werden.

Tabelle 4.5: Ausgewählte Typen von Politiknetzwerken

Typ von Politiknetzwerk	Theoretische Prämissen
Clientelism	Eine bestimmte Interessengruppe hat das Repräsentationsmonopol des eigenen Sektors vor staatlichen Akteuren. Staatliche Akteure verhandeln, oftmals aus Effizienzgründen, nur mit dieser einen Interessengruppe eines jeweiligen Sektors. Diese wird zum einzigen Referenzpunkt.
Pressure Pluralism	Dominanz der sog. Pressure-Groups. Viele einzelne, z.T. instabile Interessengruppen ohne hohen Organisationsgrad wollen sich an der Entscheidungsfindung beteiligen. Dem Staat kommt die Rolle eines Moderators zwischen den unterschiedlichen Interessengruppen zu. Staatliche Stellen müssen dabei aus den vielen Interessen ein Allgemeininteresse aggregieren.
Sponsored Pluralism	Eine hohe Anzahl Interessengruppen partizipiert am Entscheidungsprozess. Der Staat unterstützt dabei bewusst viele Interessen, anstatt nur wenige; dies aus liberalistischen Überlegungen. Sponsored Pluralism ist dem Pressure Pluralism sehr ähnlich.
Sectoral Corporatism	Gut organisiertes und integriertes System von Interessengruppen, welche sich zu Dachverbänden zusammenschliessen und somit eine hohe vertikale Schichtung aufweisen. Eine kleine Anzahl von Interessengruppen (oftmals Dachverbände der Arbeitgeber und -nehmer) kooperieren in institutionalisierter Form mit staatlichen Akteuren. I.d.R. wird konsensuelle Politik betrieben. Das Politiknetzwerk erweist sich als stabil, gegen aussen hin geschlossen und zentralisiert.

Quelle: Van Waarden 1992

Zusammenfassend sei festgehalten, dass die Operationalisierung der abhängigen Variable *Struktur* auf drei, sich übereinander aufbauenden Stufen erfolgt. (1) Aus Informationen generiert durch die Anwendung von APES und Kennzahlen aus der Sozialen Netzwerkanalyse werden erste prozedurale und strukturelle Indikatoren erhoben. Diese Indikatoren wiederum dienen der (2) Katalogisierung des Politiknetzwerkes anhand des mehrdimensionalen Modells von van Waarden. Schliesslich wird das so definierte Politiknetzwerk anhand (3) theoretischer Ansätze der Interessenvermittlung und –organisation als ein bestimmtes Entscheidungsmuster typologisiert. Die methodische Schönheit dieser Operationalisierung liegt in ihrem zirkulären Charakter. Durch die Berechnung quantitativer prozeduraler und struktureller Indikatoren werden Anhaltspunkte generiert, anhand dener die Typologisierung in ein Entscheidungsmuster möglich wird. Die Validität und Reliabilität eines solchen Vorgehens ist soweit gegeben, als dass sich die Operationalisierung auf methodische und theoretische Vorgaben stützt. Die reliable Zuordnung von Merkmalen in eine bestimmte Kategorie birgt gewiss bestimmte Schwierigkeiten; diese dürften aber gerade durch die Kombination von (quantitativen) Methoden und theoretischen Ansätzen zumindest etwas relativiert werden.

Abschliessend bleibt zu erwähnen, dass das in einigen der oben erwähnten Hypothesen (H2; H2.1; H2.2; H4; H5.1; H5.2; H6; H7) postulierte Konzept *Einfluss* bestimmter Akteure – es sind dies gesellschaftliche Interessengruppen, sowie die Exekutive und die Legislative –

implizit in der Bestimmung einer Entscheidungsstruktur enthalten ist und dementsprechend an dieser Stelle nicht mehr explizit diskutiert werden muss. Konkret wird das schwammige Konzept der *Macht* und des *Einflusses* (für eine fundierte Nominaldefinition dieser Konzepte vgl. Kap. 2.3) ebenfalls anhand der Anwendung der APES-Applikation und der Sozialen Netzwerkanalyse gemessen (vgl. Kap. 4.3.2 und 4.3.3).

4.2 Untersuchungsdesign und Fallauswahl

4.2.1 Policy Analyse

Anhand des sogenannten *Policy Cycle*, welcher im Allgemeinen die Phasen Problemdefinition, Agenda-setting, Politikformulierung, Politikimplementierung, Politikevaluation und Terminierung/ Reformulierung kennt³², werden in der Policy Analyse politische Entscheidungsprozesse mess- und analysierbar gemacht. Indem jede funktionale Phase eine neue Zeitdauer sowie neue Akteure und Institutionen definiert, kann das prozesshafte Element der Politikformulierung hervorgehoben und erfasst werden. Das Phasenmodell, welchem grundsätzlich die Input-Output-Überlegung nach Easton zugrunde liegt, analysiert die Problemlösungen des politisch-administrativen Systems als aufeinanderbezogene Aktivitäten. Dieses „heuristische Hilfsmittel“ (Widmer 1999:2) empfiehlt sich dementsprechend zur Anwendung auf politische Entscheidungsprozesse, zumal es durch die Strukturierung in einzelne funktionale und zeitlich begrenzte Phasen die Erfassung komplexer Entscheidungsstrukturen mit allen beteiligten Akteuren möglich macht. Das idealtypische Modell darf jedoch keinen Anspruch auf realitätsgetreue Nachbildung eines politischen Entscheidungsprozesses beanspruchen. Vielmehr lassen sich einzelne Politikinhalte in keiner Phase des politischen Entscheidungsprozesses deutlich voneinander trennen, sondern sie „(...) überlappen und beeinflussen sich wechselseitig“ (Héritier 1993:9).

Vielfältig gestaltet sich dementsprechend auch die Kritik an der Policy Analyse im Allgemeinen und am Policy Cycle im Speziellen. Hervorzuheben sind insbesondere Neuorientierungen in Form des Politiknetzwerk-Ansatzes, der weiter oben bereits besprochen wurde (vgl. Kap. 3.2.1), sowie das von Sabatier (1993) geprägte Konzept der Policy Advocacy-Koalitionen. Sabatier fasst die Schwächen des Phasenmodells in sechs Punkten zusammen (1993:118-9):

- (1) Der Policy Cycle kann nicht als Kausalmodell gelten, da die Faktoren, welche den politischen Prozess von Phase zu Phase vorantreiben nicht identifiziert werden können.
- (2) Aufgrund dieser fehlenden Kausalität sieht Sabatier weiter keine ausreichende Basis, um empirische Hypothesen daran zu testen.
- (3) Die „Phasenheuristik“ weist zudem eine deskriptive Ungenauigkeit auf, zumal in der Praxis grundsätzlich (also nicht nur im Ausnahmefall) von einer Abweichung des, im Modell postulierten Ablaufs der Phasen ausgegangen werden muss.

³² Zu den verschiedenen Phasenunterteilungen vgl. auch Parsons 1995:78-9.

- (4) Die im Modell eingebaute Perspektive „von-oben-nach-unten“ vernachlässigt sich überlappende Akteurskonstellationen, welche sich unter oder neben den üblichen Gesetzgebungsabläufen abspielen.
- (5) Damit zusammenhängend müsste der Fokus anstatt auf einem einzelnen, gewöhnlich von der Bundesebene initiierten Politikzyklus, auf „(...) mehrere interagierende Zyklen, die verschiedene politische Ebenen umfassen“ (Sabatier 1993:119) gerichtet werden.
- (6) Schliesslich kann anhand des Policy Cycle ebenso wenig die bei Sabatier prominente Funktion des policy-orientierten Lernens (Sabatier 1993:119) während des gesamten Entscheidungsprozesses hindurch in die analytischen Überlegungen integriert werden.

Als Lösung schlägt Sabatier den *Advocacy-Koalitionsansatz* vor, welcher – hier stark verkürzt dargelegt – postuliert, dass der Prozess des Policy-Wandels lediglich in einer längeren Zeitspanne und anhand von sogenannten Policy-Subsystemen, also der in einem bestimmten Politikbereich miteinander interagierenden Akteure, sinnvoll analysiert werden kann. Zudem werden staatliche Massnahmen als sogenannte belief systems, als „(...) Sets von Wertprioritäten und kausalen Annahmen darüber, wie diese zu realisieren sind“ (Sabatier 1993:120), konzeptualisiert.

Auch Parsons sieht die Schwächen des Policy Cycles und warnt in diesem Zusammenhang davor das Modell als Realitätsabbildung zu instrumentalisieren: „To imagine that public policy can be reduced to such over-simplified stages has more methodological holes than a sack-load of Swiss cheese“ (Parsons 1995:80). Trotzdem hält jedoch Parsons am Policy Cycle fest. Er argumentiert, dass gerade die Einfachheit eines Phasenmodells besonders gut dazu geeignet ist die „multiframed activity“ (Parsons 1995:80) der vielfältigen Policy Analyse-Ansätze in sich aufzunehmen. Dementsprechend kann jede Phase als Hintergrund für die Auslegung und Anwendung anderer Modelle und Ansätze gelten (Parsons 1995:80-81).

Trotz offensichtlicher Schwächen des Policy Cycles soll in der Folge im Sinne Parsons dessen Strukturierung des Entscheidungsprozesses zur Verdeutlichung der im Zentrum stehenden Fragestellung dienen. Kriesi etwa unterscheidet in diesem Zusammenhang eine Initiations-, eine Vorbereitungs-, eine Entscheid-, eine Implementations- und eine Evaluationsphase (1980:106). Im Rahmen dieser Untersuchung wird die Vorbereitungs- sowie die Entscheidphase im Zentrum stehen. In der Vorbereitungsphase wird „(...) ein Vorschlag zur Lösung eines artikulierten Problems gemacht, der dann mit den interessierten organisationellen Einheiten und individuellen Akteuren beraten und verhandelt wird“ (Kriesi 1980:108), während in der Entscheidphase ein konkreter Vorschlag gewählt wird. Kriesi gliedert die Phasen in allgemeine Interventionspunkte ein, wobei er betont, dass beide Phasen

nicht immer scharf getrennt werden können und nicht alle Verfahren alle Interventionspunkte durchlaufen. Mit Verweis auf Buser³³ können dabei für die für uns relevante Vorbereitungsphase die Punkte *Ausarbeitung des Vorentwurfs*, *Einsetzung einer Expertenkommission*, *Vernehmlassungsverfahren*, *verwaltungsinterne Bereinigung*, *Beschlussfassung im Bundesrat*, sowie *Parlamentarisches Vorverfahren* unterschieden werden (Kriesi 1980:108). Kriesi zählt zur Entscheidphase die Tätigkeiten parlamentarischer Kommissionen, sowie des Parlaments.³⁴ Im Rahmen dieser Untersuchung soll jedoch nicht explizit auf die Unterscheidung dieser beiden Phasen eingegangen werden, sondern die Einteilung in Prozessphasen wird in erster Linie der Strukturierung des Untersuchungsgegenstandes dienen. Dementsprechend gilt in der Folge die Ausarbeitung des Vorentwurfs der entsprechenden Vorlage als Beginn des zu untersuchenden (innen-)politischen Entscheidungsprozesses, während die parlamentarische Verabschiedung der Vorlage als Ende des Prozesses betrachtet wird.

Was aussenpolitische Entscheidungsprozesse betreffen, so differenzieren sich diese in bestimmten Phasen von innenpolitischen Prozessen. Diese Unterschiede werden im theoretischen Diskurs insbesondere im Kontext der US-amerikanisch geprägten *Foreign Policy Analysis* rezipiert. Dem aus dem Kontext der *Comparative Study of Foreign Policy* stammenden Ansatz wird allerdings oft ein fehlender Theoriebezug angelastet, was wiederum durch eine quantitative und qualitative Methodenvielfalt kompensiert wird (vgl. Hermann et al. 1987; Neack et al. 1995). Nationalstaaten werden im aussenpolitischen Kontext als einheitlich agierende Akteure begriffen; eine Auffassung, welche allerdings der innenpolitischen Realität nicht gerecht wird. Gerade wenn ein Vergleich zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen, wobei auch im aussenpolitischen Kontext die innenpolitische Perspektive betrachtet werden soll, angestrebt wird, reichen diese theoretischen Ansätze zuwenig weit. Um der komparativen Untersuchungsanlage gerecht zu werden, lohnt sich ein Rückgriff auf die, vornehmlich in der Innenpolitik angewandte Policy Analyse auch für die Aussenpolitik. Um den, aus dem innenpolitischen Kontext stammenden Policy Cycle auch auf aussenpolitische Entscheidungsstrukturen anwenden zu können, schlägt Spinner (1977) zusätzliche Verfahrensstadien vor; es sind dies die *Initiativphase*, das *Stadium der Verhandlungsvorbereitung*, das *Verhandlungsstadium*, der *landesrechtlich massgebende Schlussentscheid* und die *völkerrechtlich bindende Willenserklärung* (Spinner 1977:90-103).

³³ Buser, W. (1976): „Fallen die Entscheide im Vorverfahren der Gesetzgebung?“, *Documenta*, 1/1976,10-16; zit. in Kriesi 1980:108.

³⁴ Dazu Kriesi:“ Zwar ist die Trennlinie zwischen Entscheid- und Vorbereitungsphase zweifellos recht unscharf. Institutionell gehören die parlamentarischen Kommissionen (...) zum Parlament und das Parlament ist der Ort, wo formal die Entscheidungen der politischen Elite fallen“ (1980:108).

Entsprechend der Beschränkung auf die Vorbereitungs- und Entscheidphase im innenpolitischen Kontext, sollen auch in den aussenpolitischen Entscheidungsprozessen die Stadien der Verhandlungsvorbereitung sowie die Verhandlung im Vordergrund stehen. Als Anfang des aussenpolitischen Prozesses wird der Beginn inneradministrativer Verhandlungsvorbereitungen festgelegt, während als Abschluss des Prozesses die schweizerische Ratifizierung des Abkommens gilt.

4.2.2 Untersuchungsdesign

In vorliegender Untersuchung wird ein qualitativer Fallstudienvergleich zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen in der Schweiz angestellt. Ein qualitativer Fallstudienvergleich ist das, in der vergleichenden Politikwissenschaft am häufigsten angewandte methodische Instrument (Peters 1998:137). Als Stärke einer qualitativen Fallstudie, insbesondere wenn sie im Rahmen einer komparativen Untersuchung angelegt ist, gilt dabei die Möglichkeit der Identifizierung von sogenannten „Ausreissern“, während als Schwäche eines solchen Untersuchungsdesigns die geringe Eignung zur Verallgemeinerung genannt werden kann (Lamnek 1995: 187-202; Kromrey 1998:507; Peters 1998:157).

Üblicherweise beinhalten Vergleiche in der komparativen Politikwissenschaft Länder als Untersuchungseinheiten. Das Anlegen einer Untersuchung auf der rein nationalen Ebene, wie in unserem Fall, ist dabei eher unüblich, wobei gerade eine solche Untersuchung aus analytischer und methodischer Sicht besonders sinnvoll ist. Peters (1998:22) weist in diesem Zusammenhang auf die Wichtigkeit des (sub-)nationalen Vergleichs hin, zumal die Überprüfung politikwissenschaftlicher Theorien mittlerer Reichweite auf (sub-)nationaler Ebene aufgrund der Ähnlichkeit der Fälle in der Regel stärker generalisierbare Erkenntnisse liefert, als im Ländervergleich. Dieser Überlegung liegen die, sich in der vergleichenden Politikwissenschaft durchgesetzten Untersuchungsdesigns zugrunde, um das offensichtliche Ungleichgewicht zwischen einer geringen Anzahl von Fällen und einer dagegen meist sehr hohen Anzahl unabhängiger Variablen (Lijphart 1971:686) auszugleichen.

Die von Przeworski/Teune (1982) entwickelten Untersuchungsdesigns – das „most similar systems design“ und das „most different systems design“ – werden in der aktuellen vergleichenden Politikwissenschaft angewandt. Entscheidend für die Anwendung der einen oder anderen Strategie ist dabei jeweils das zu untersuchende Forschungsproblem. Soll erklärt werden, weshalb Untersuchungseinheiten, die sich in allen Merkmalen unterscheiden, ein in

allen Fällen gemeinsames Merkmal aufweisen, wird ein „most different systems design“ gewählt. Eine Untersuchung, welche sich mit Fällen beschäftigt, die sich in allen Merkmalen ausser einem ähnlich sind, arbeitet mit einem „most similar systems design“.

Das in der vergleichenden Politikwissenschaft am häufigsten verwendete Untersuchungsdesign der möglichst ähnlichen Fälle (most similar systems design), minimiert die sogenannte „extraneous variance“, also jene unabhängigen Variablen, welche als „alternative sources“ (Peters 1998:38) auf den zu erklärenden Zusammenhang zwischen unabhängiger und abhängiger Variable einwirken können. Diese als Kontrollinstrument fungierende Strategie versucht durch eine möglichst hohe Anzahl konstanter Variablen jene exogene Varianz möglichst gering zu halten. Trotzdem können die, aus einer solchen Strategie gewonnenen Ergebnisse als „over-determined“ bezeichnet werden, zumal „(..) the major problem in isolating extraneous variance may be that it is not possible to identify all the relevant factors that can produce differences among systems“ (Peters 1998:38). Lijphart (1975) weist in diesem Zusammenhang auf eine Strategie zur Relativierung des „small-n design“-Problems, also ein Untersuchungsdesign mit geringer Anzahl Fälle, hin. Lijphart schlägt dazu zwei Strategien vor (1975:163):

- (1) Die Anzahl Untersuchungsfälle wird erhöht, so dass statistische Verfahren angewandt werden können, um empirische Hypothesen zu testen.
- (2) Möglichst viele ähnliche und somit vergleichbare Fälle werden selektioniert, wodurch die Kontrollmasse, also jene Merkmale, die in allen Fällen gleich bleiben, konsolidiert wird. Als direkte Folge davon, können validere Aussagen über die unabhängige, zwischen allen Fällen variierende Variable gemacht werden.

Diese Untersuchung wird – unter der Berücksichtigung der zweiten Strategie von Lijphart – zur Vergrößerung der Anzahl Untersuchungseinheiten unter gleich bleibendem Untersuchungsdesign den Fokus auf die nationale Ebene richten. Konkret dienen politische Entscheidungsprozesse auf Bundesebene als Untersuchungseinheiten. Durch die Auswahl von politischen Entscheidungsprozessen auf Bundesebene kann eine höhere Konstanz auf der Seite der unabhängigen Variable gehalten werden; dies etwa im Gegensatz zu einem Ländervergleich. Alle Fälle stammen nämlich somit aus demselben politischen System, prozedurale Verfahren sind in der Regel in allen Fällen dieselben und auch die beteiligten politischen Akteure werden weniger stark variieren. Die Kontrollmasse wird dadurch grösser, was validere Aussagen zulässt.

Trotz allen Strategien zur Entschärfung des „small-n problem“, muss doch aber auch auf die Beschränktheit der vergleichenden Fallstudienanalyse – gerade im Gegensatz zu rein

quantitativen, statistischen Verfahren – hingewiesen werden. „The relatively small sample of comparable cases which the comparative method analyzes stands in sharp contrast with the large sample of representative cases (...) that is typical of the statistical method”, so Lijphart (1975:164). Der Output aus qualitativen Studien ist in der Regel nicht generalisierbar, zumal auch in einem theoretisch fundierten Hypothesenmodell niemals alle erklärenden Variablen kontrolliert werden können. Trotzdem erfüllen aber qualitative Untersuchungen eine wichtige Funktion. Sie stehen nämlich oftmals für den ersten Schritt einer Theorienüberprüfung und dienen somit öfters als Vorlage für weitere Untersuchungen oder Replikationen (Lijphart 1975:172).

Auch diese Untersuchung sieht sich als einen solchen Schritt in Richtung der Überprüfung bestehender theoretischer Ansätze. Durch die Kombination von qualitativen und quantitativen Auswertungsmethoden (Soziale Netzwerkanalyse) gelingt dieser Untersuchung allerdings vielleicht nicht nur einen, sondern mehrere Schritte in Richtung Generalisierbarkeit der empirischen Evidenz.

4.2.3 Fallauswahl

Obwohl der methodischen Beschränktheit des qualitativen Fallstudienvergleichs bewusst, verwendet vorliegende Dissertation ein solches Untersuchungsdesign, wobei die Selektion der Untersuchungsfälle aufgrund der von Lijphart (1975; vgl. Kap. 4.2.2) definierten Strategien durchgeführt wird. Durch möglichst viele konstante Variablen sollen weitere, in der unabhängigen Variable nicht berücksichtigte äussere Einflüsse gering gehalten werden. Zudem gilt die Abstützung auf theoretische Konzepte als „first defences against extraneous variance“ (Peters 1998:33); diese deduktive Vorgehensweise ist in vorliegender Untersuchung sicherlich gegeben. Die theoretisch motivierte Fallauswahl, auch „theoretical sampling“ genannt, ist in qualitativen Untersuchungen durchaus angebracht (Lamnek 1995: 21-22) und wird auch im Kontext dieser Untersuchung angewandt. Nebst einer quantitativen Datenerhebung, welche unten (vgl. Kap. 4.3.1) eingehend diskutiert wird, erfolgt die Fallauswahl für den qualitativen Teil der Untersuchung zweistufig. Während in einem ersten Schritt die zu untersuchenden (1) Politikfelder festgelegt werden, erfolgt in einem zweiten Schritt die eigentliche (2) Auswahl der Untersuchungsfälle.

(1) Eine vergleichende Fallstudienanalyse von innen- und aussenpolitischen Entscheidungsprozessen birgt methodische „Gefahren“ in sich. Eine vergleichende Untersuchung wird nämlich spätestens dann zu einem (zu) ambitionierten Vorhaben, wenn die Komplexität und Unterschiedlichkeit der einzelnen Politikfelder manifest werden. Politikfeldspezifische Konfliktlinien, unterschiedliche inhaltliche Komplexität und Intensität der sozietalen Verankerung, sowie unterschiedlich intensive prozedurale Verfahren machen einen Vergleich über mehrere, nicht miteinander verwandte Politikfelder schwierig, zumal, so darf vermutet werden, die erwähnten politikfeldspezifischen Charakteristika in bedeutendem Masse die eigentlichen Entscheidungsstrukturen determinieren (vgl. dazu Vögeli 2003, 2004). Um repräsentative und verallgemeinerbare Resultate zu erhalten, lohnt sich deshalb eine Fokussierung auf wenige Politikfelder. Vorliegende Dissertation wird sich deshalb auf die Analyse zwei spezifischer Politikfelder beschränken. Konkret wird auf dieser ersten Stufe der Fallauswahl je ein stärker innenpolitisch-dominiertes, bzw. ein stärker aussenpolitisch-dominiertes Politikfeld ausgewählt. Innenpolitisch-dominiert ist ein Politikfeld dann, wenn innenpolitische Vorlagen den Hauptgegenstand dieses Politikfeldes bestimmen. Umgekehrt generiert ein aussenpolitisch-dominiertes Politikfeld typischerweise aussenpolitische Massnahmen. Die Akzentuierung auf die innen- bzw. aussenpolitische Dimension eines Politikfeldes soll die Unterschiede zwischen Innen- und Aussenpolitik noch stärker sichtbar machen. Zudem erlaubt ein solches Vorgehen Schlüsse über innen- bzw. aussenpolitisch typische (oder untypische) Merkmale hinsichtlich Policy-Typen, Entscheidungsprozesse und –strukturen. Selbstverständlich sind in jeweils beiden Politikfeldern sowohl innen- wie auch aussenpolitische Vorlagen zu erwarten, nur eben erwartungsgemäss mit einer unterschiedlichen Gewichtung.

Für die Auswahl beider Politikfelder werden bereits erbrachte empirische Erkenntnisse hinzugezogen. Als innenpolitisch-dominiertes Politikfeld empfiehlt sich dementsprechend die *Sozialpolitik*. Sciarini et al. (2002) können in diesem Zusammenhang anhand einer quantitativen Auszählung von Erlassen für die Legislaturperiode 1995-1999 aufzeigen, dass gerade die Sozialpolitik – im Gegensatz zu anderen Politikfeldern³⁵ – einen äusserst geringen indirekten oder direkten Internationalisierungseinfluss aufweist und dass dementsprechend die institutionelle Internationalisierung in diesem Politikfeld zu vernachlässigen ist (Sciarini et al. 2002:12-14). Nur gerade 10% aller sozialpolitischen Erlasse während dieser Legislaturperiode

³⁵ Als zu 100% internationalisiert weisen Sciarini et al. die Kategorie „politique extérieure“, also die klassische Aussenpolitik, aus. Danach folgen Armeepolitik (71%), Ausländer- und Migrationspolitik (70%), Umwelt-, Energie- und Transportpolitik (32%), Agrarpolitik (20%), „Droit/Institutions“ (18%), Wirtschafts- und Finanzpolitik (16%), die bereits ausgewiesene Sozialpolitik (10%) und schliesslich die Kulturpolitik (9%) (Sciarini et al. 2002:13).

weisen eine starke internationale Komponente auf. Diese Wahrnehmung kann später auch von Fischer nochmals bestätigt werden (Fischer 2005:58).

Obwohl die *Wirtschaftspolitik* bei Sciarini et al. (2002) ebenfalls eine relativ geringe Internationalisierung aufweist – es sind dies lediglich 16% aller wirtschaftspolitischen Vorlagen zwischen 1995 und 1999 – wird dieses Politikfeld als aussenpolitisch-dominiertes Feld gewählt. Die Wirtschaftspolitik ist jenes Politikfeld, das zwar vielleicht nicht zwingend quantitativ, jedoch sicher qualitativ sehr stark der zunehmenden Internationalisierung ausgesetzt ist. Gerade auf den Aussenhandel wirkt der internationale Wandel besonders stark ein; was auf für unsere Zwecke interessante Erkenntnisse schliessen lässt. Dass die Wirtschaftspolitik allerdings nicht nur aussenpolitische Vorlagen beinhaltet, sondern auch rein innenpolitische Entscheidungen hervorbringt, macht dieses Politikfeld für die weitere Untersuchung besonders interessant.

Die erwartungsgemäss relativ ähnliche Akteursstruktur beider Politikfelder – in beiden Politikfeldern ist eine starke Involvierung insbesondere der Sozialpartner zu erwarten – birgt ein zusätzliches Argument für die Selektion von Sozial- und Wirtschaftspolitik.

Tabelle 4.6: Auswahl Politikfelder

<i>Politikfeld</i>	<i>Ausrichtung</i>	<i>(Erwartete) Beteiligte Akteure</i>
<i>Wirtschaftspolitik</i>	aussenpolitisch-dominiert	<ul style="list-style-type: none"> - Staatliche Akteure der Bundesverwaltung/ Exekutive Legislative - Dachverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer - Spezifische Wirtschaftsverbände/ Banken - Kantone
<i>Sozialpolitik</i>	innenpolitisch-dominiert	<ul style="list-style-type: none"> - Staatliche Akteure der Bundesverwaltung/ Exekutive Legislative - Dachverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer - Kantone

Quelle: Fischer 2005; Mach 2006; Pigozzo 2006

(2) Die Auswahl der einzelnen Entscheidungsprozesse innerhalb dieser Politikfelder beruht auf den Parametern *Politikfeld*, *Dimension (Innen- versus Aussenpolitik)*, *Thema*, *prozedurale Komplexität* und *Datierung*. Für die konkrete Auswahl der einzelnen Untersuchungsfälle innerhalb der gewählten Politikfelder wird auf die von Lamnek (1995) vorgeschlagene Vorgehensweise zurückgegriffen. Dabei wird die Untersuchungseinheit für die erste Einzelfallstudie aufgrund deren Eignung als „extremer oder idealer Typ“ (Lamnek 1995:22)

selektioniert. Diese erste Untersuchungseinheit liefert dem Forscher eine, bezogen auf die forschungsleitende Fragestellung, interessante „Handlungsfigur“. Diese gilt wiederum als Ausgangspunkt, wonach die übrigen Fälle ausgewählt werden. Wenn, wie bei vorliegender Untersuchung der Fall, eine umfassende Beschreibung eines einzelnen Handlungsmusters angestrebt wird, erfolgt die Selektion weiterer Untersuchungseinheiten aufgrund ihrer Ähnlichkeit mit dem ersten Fall. Immer gelten dabei theoretische Überlegungen als leitendes Auswahlkriterium. Die Untersuchung wird sich aufgrund der aussenpolitischen Fälle des Samples ausschliesslich auf Entscheidungsprozesse auf Bundesebene konzentrieren. Die untersuchte Zeitperiode beschränkt sich aus Gründen der Datenzugänglichkeit auf die Jahre 1982 bis 2004, wobei der Fokus auf die Zeit ab 1995 bis 2004 fällt (45. und 46. Legislaturperiode). Es wird ausschliesslich mit Sekundärdaten gearbeitet, wobei zwei Untersuchungsfälle von der Autorin selbst im Rahmen ihrer Lizentiatsarbeit erhoben worden sind. Die Sekundärdaten stammen somit entweder aus Lizentiatsarbeiten (vgl. Vögeli 2003; Soland 2005; Valero 2005; Pigozzo 2006), aus Dissertationen (vgl. Fischer 2005) oder aus Nationalfondsstudien (vgl. de Pietro Fierro et al. 1999; Mach 1999b; Dupont et al. 2001; Mach et al. 2003; Klöti et al. 2005; Mach 2006).³⁶

Im Politikfeld Wirtschaftspolitik werden sieben Einzelfallstudien analysiert, wovon vier der Aussenpolitik und drei der Innenpolitik zuzuordnen sind. In der Sozialpolitik beträgt das Sample ebenfalls sieben Fälle; es sind vier innenpolitische und drei aussenpolitische Entscheidungsprozesse auszumachen. Die gesamte Anzahl untersuchter Fälle beträgt 14 (N=14). In der Folge sollen beide Politikfelder für unsere Zwecke definiert werden. Zunächst bietet uns aber Tabelle 4.7 Übersicht über die ausgewählten Fallstudien, sortiert nach Politikfeld.³⁷

³⁶ An dieser Stelle sei ein herzlicher Dank an die Autorinnen und Autoren der hier verwendeten Untersuchungsfälle ausgesprochen, die mir nicht nur grosszügigerweise ihre Daten zur Verfügung gestellt, sondern mir auch im Falle inhaltlicher Nachfragen wertvolle Hinweise gegeben haben.

³⁷ Die in Tabelle 4.7 verwendeten Abkürzungen „IP“ und „AP“ stehen gleichsam für die Begriffe „Innenpolitik“ und „Aussenpolitik“.

Tabelle 4.7: Auswahl der Einzelfallstudien (sortiert nach Politikfelder)

Fall	Jahr	Fundstelle	Politikfeld	Dimension	Autor
1) Investitionsschutzabkommen Schweiz - Ghana	1991	SR 0.975.236.3	Wirtschaftspolitik	AP	Klöti et al. 2005
2) Bilaterales Zahlungsbilanzhilfeab- kommen Schweiz - Mosambik	1991	nicht in SR erfasst	Wirtschaftspolitik	AP	Soland 2005
3) Revision des Kartellgesetz	1995	SR 251	Wirtschaftspolitik	IP	Mach 1999b, 2006
4) Revision des Arbeitsgesetz	1996	SR 822.11	Wirtschaftspolitik	IP	de Pietro Fierro et al. 1999
5) Revision des Fernmeldegesetz	1997	SR 784.10	Wirtschaftspolitik	IP	Mach et al. 2003/ Fischer 2005
6) Investitionsschutzabkommen Schweiz - Nicaragua	2000	SR 0.975.258.5	Wirtschaftspolitik	AP	Soland 2005
7) Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz - EU	2004	SR 641.91	Wirtschaftspolitik	AP	Pigozzo 2006
8) Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz - BRD	1982	SR 0.837.913.6	Sozialpolitik	AP	Klöti et al. 2005
9) Teilrevision Asylgesetz	1984	SR 142.31	Sozialpolitik	IP	Valero 2005
10) Zusatzabkommen Arbeitslosenver- sicherung Schweiz - BRD	1994	SR 0.837.913.61	Sozialpolitik	AP	Vögeli 2003
11) Zweite Teilrevision Arbeitslosenver- sicherungs- und Insolvenzgesetz	1994	SR 837.0	Sozialpolitik	IP	Vögeli 2003
12) Totalrevision Asylgesetz	1999	SR 142.31	Sozialpolitik	IP	Valero 2005
13) Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz - EU	2000	SR 0.142.112.681	Sozialpolitik	AP	Dupont et al. 2001/ Fischer 2005/ Pigozzo 2006
14) 11.AHV -Revision	2004	SR 831.10	Sozialpolitik	IP	Fischer 2005/ Pigozzo 2006

Quelle: Eigene Erhebung

Anm.: Fälle pro Politikfeld hervorgehoben

4.2.3.1 Wirtschaftspolitik

Um ein so weitreichendes und komplexes Politikfeld wie jenes der *Wirtschaftspolitik* empirisch fassbar zu machen, bedarf es einer inhaltlichen Absteckung des Untersuchungsgegenstandes. Die Wirtschaftspolitik dient in erster Linie dazu die Rahmenbedingungen für das effiziente Funktionieren der Wirtschaft, sowie die Beseitigung der negativen Effekte, die aus dem Wirtschaften entspringen können, zu reduzieren (Schmid et al. 2004:7). Eine etwas stärker auf die Wirkung von Wirtschaftspolitik ausgerichtete Definition wählt Armingeon, indem er alle Politiken unter dem Begriff Wirtschaftspolitik subsumiert, die das wirtschaftliche Wachstum und die Steigerung der Produktivität zum Ziel haben (1999:733). Um eine für unsere Zwecke angemessene Definition generieren zu können, lohnt sich eine sinnvolle Strukturierung des Begriffs Wirtschaftspolitik in entsprechende thematische Bereiche: (1) Allgemeine Wirtschaftspolitik, (2) Arbeitsmarktpolitik, (3) Öffentliche Finanzen, (4) Aussenhandel.³⁸

(1) Allgemeine Wirtschaftspolitik

Zur allgemeinen Wirtschaftspolitik gehören vornehmlich Strategien für das Vermindern von konjunkturellen Schwankungen und für die Schaffung von günstigen Wirtschaftsstrukturen, welche als Produkt die Konsolidierung des wirtschaftlichen Wachstums generieren (Armingeon 1999:733). Zu nennen ist in diesem Zusammenhang etwa die *Politik der antizyklischen Steuerung*, deren Ziel es ist während einer wirtschaftlichen Rezession eine zusätzliche (staatliche) Nachfrage zu erzeugen, welche über Kredite finanziert wird. Umgekehrt wird dann in Phasen der wirtschaftlichen Hochkonjunktur verfahren. Der antizyklischen Politik der Schweiz wird allerdings unter dem Strich ein nur mässiges Zeugnis ausgestellt (Schwartz/Graf 1986; Armingeon 1999:736-739).

Auch die *Ordnungspolitik* im Bereich der Wirtschaft wird zur allgemeinen Wirtschaftspolitik gerechnet. Ausschlaggebend für die Ordnungspolitik einer Volkswirtschaft sind insbesondere die Wettbewerbspolitik – in der Regel in Form eines sinnvollen Kartellgesetzes – und die Ordnung des Geldwesens (Hotz-Hart et al. 2006:35). Die staatliche Wettbewerbspolitik verfolgt dabei das grundsätzliche Ziel den nationalen Markt auf mögliche wettbewerbsverzerrende Strukturen hin zu untersuchen und diesen davon zu befreien, währenddem unter dem Begriff der Geldpolitik für die Schweiz alle Massnahmen der Schweizerischen Nationalbank subsumiert werden können, welche die Geldversorgung der

³⁸ Eine ähnliche Einteilung des Begriffs Wirtschaftspolitik, allerdings nur in drei Bereiche (Allgemeine Wirtschaftspolitik, Ordnungspolitik und Preisstabilitätspolitik), schlägt auch Armingeon (1999) vor.

Schweizer Volkswirtschaft entsprechend den vorgegebenen wirtschaftspolitischen Zielen und Anforderungen steuert.

Armingeon (1999) suggeriert in seiner Definition von Wirtschaftspolitik schliesslich auch die *Struktur-, Regional- und Forschungspolitik* zur allgemeinen Wirtschaftspolitik zu zählen. Während Wirtschaftsstrukturpolitik Branchen hilft, sich an neue ökonomische Strukturen anzupassen, indem insbesondere soziale Folgen einer (meist negativen) wirtschaftlichen Entwicklung abgefedert werden, hat die regionale Förderungspolitik zum Ziel räumliche Disparitäten, welche einen negativen ökonomischen Effekt auf eine bestimmte Region bewirken können, zu verringern. Die Forschungs- und Technologiepolitik schliesslich, als weiteres Feld der allgemeinen Wirtschaftspolitik, initiiert und erleichtert Produkt- und Prozessinnovationen (Armingeon 1999:743).

(2) Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik der Schweiz zeichnet sich durch einen hohen Pragmatismus aus, wie dies im Übrigen alle Felder der schweizerischen Wirtschaftspolitik tun (Armingeon 1999:751-752). In Krisenzeiten weisen die in der Regel sehr schnellen und unkomplizierten Politiken im Arbeitsmarktbereich ein sehr hohes Problemlösungspotential auf. Zudem ist auf die kurze Reaktionszeit des schweizerischen politischen Systems in Krisenzeiten zu verweisen. Die verfassungsrechtliche Verankerung des Arbeitslosenversicherungsobligatoriums, deren Teilrevisionen und weitere Innovationen in der Arbeitsmarktpolitik sind im OECD-Vergleich binnen rekordverdächtiger Frist durchgeführt und etabliert worden, so dass die OECD und Vertreter der Medien die Schweiz mitunter als „revolutionär“ (Armingeon 1999:751) bezeichnen.

(3) Öffentliche Finanzen

Kein anderer wirtschaftlicher Bereich ist so stark vom föderalen Staatsaufbau der Schweiz geprägt, wie der Bereich der öffentlichen Finanzen. Dementsprechend werden die öffentlichen Aufgaben, sowie insbesondere deren Finanzierung von allen drei politischen Ebenen getragen. Gemäss Bundesverfassung darf der Bund direkte Steuern auf das Einkommen natürlicher Personen, bzw. Einkommenserträge von juristischen Personen (Art.128 BV), auf generelle Konsumgüter in Form der Mehrwertsteuer (Art.130 BV) oder spezifizierte Güter wie Tabak, gebrannte Wasser, Bier, Autos und Erdöl (Art.131 BV), sowie auf den Vermögensverkehr beispielsweise bei Wertpapieren in Form der Stempel- und Verrechnungssteuer (Art.132 BV) erheben. Die Kantone und Gemeinden dürfen zwar keine zusätzlichen Konsum- und Vermögensverkehrssteuern einziehen (Art.134 BV), allerdings ist

es ihnen gestattet Einkommens- und Vermögenssteuern sowie Steuern auf anderen Tatbeständen, zum Beispiel Erbschaftssteuer, Motorfahrzeugsteuern, Schiffssteuern usw., einzufordern. Neben den Ausgaben und Einnahmen ist natürlich auch die staatliche Rechnungsführung, also der finanzielle Saldo der öffentlichen Hand, ausschlaggebend für erfolgreiche öffentliche Finanzen.

(4) Aussenhandel

Als Aussenwirtschaftspolitik kann das „(...) Einwirken der Staaten auf den internationalen Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr“ (Blankart 1992:793) verstanden werden. Gegenstand der Aussenwirtschaft bildet stets die Regulierung von Marktzugängen – sei es der eigene oder ein fremder Markt – welche sich im Auf- und/ oder Abbau von Handelshemmnissen äussert. Der schweizerische Aussenhandel präsentiert sich dabei als äusserst dynamischer Bereich, welcher gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen wie Internationalisierung und Globalisierung in einem besonders hohen Masse ausgesetzt ist. Gerade vormals typisch innenpolitisch verregelte Bereiche wie die Agrarpolitik, unterstehen heute aufgrund des wachsenden Aussenhandels einem äusserst grossen Liberalisierungs- und Deregulierungsdruck.

Eine definitorische Vierteilung, gemäss der suggerierten Gliederung des Politikfeldes Wirtschaftspolitik, wird für vorliegende Untersuchung wie folgt angewandt.

Unter dem Terminus *Wirtschaftspolitik* werden in der Folge vier inhaltliche Teilbereiche subsumiert:

1. *Allgemeine Wirtschaftspolitik*: Definiert einerseits als (1) Politik der antizyklischen Steuerung, (2) der Ordnungspolitik, welche weiter segmentiert wird in Wettbewerbspolitik, sowie Geldwesen/Geldpolitik, und (3) Struktur-, Regional- und Forschungspolitik.
2. *Arbeitsmarktpolitik*: Kodifiziert als Individualarbeitsrecht, öffentliches Arbeitsrecht und kollektives Arbeitsrecht (vgl. Rehbindler 1999), sowie als arbeitsmarktliche Massnahmen. Bewusst ausgeklammert werden an dieser Stelle sozialpolitische Aspekte der Arbeitsmarktpolitik, welche der Sozialpolitik zugeteilt werden.
3. *Öffentliche Finanzen*: Definiert als Fiskalpolitik, sowie alle finanzpolitischen Massnahmen, welche die direkte Beeinflussung von Schulden, Defiziten und Kredite der öffentlichen Hand zum Gegenstand haben.
4. *Aussenhandel*: Kodifiziert als Massnahmen, die der Regulierung von Marktzugängen (eigener und/ oder fremder Markt) durch Auf- und/ oder Abbau von primären, sekundären, tertiären und quartären Handelshemmnissen zum Gegenstand haben.

4.2.3.2 Sozialpolitik

Um der Vielschichtigkeit des Konzepts Sozialpolitik gerecht zu werden, bedarf es analog der Wirtschaftspolitik einer thematischen Differenzierung des Gegenstandes. In der Folge sollen deshalb vier inhaltliche Dimensionen für die Sozialpolitik diskutiert werden: (1) Sozialversicherung, (2) Gesundheitswesen, (3) Sozialhilfe und (4) gezielte Sozialpolitiken.³⁹

(1) Die schweizerische *Sozialversicherung* kennt verschiedene Zweige, welche zusammengenommen den Schutz des Einzelnen vor den Risiken des Lebens gewährleisten sollen. Die einzelnen Zweige sind in Form von Gesetzen geregelt, wobei jedes Gesetz den Geltungsbereich der Versicherung, deren Beginn, die Leistungsarten und deren Höhe, sowie Beiträge und Prämien festhält (Häcki 1997: 3). Zum System der Sozialversicherung gehören:

Tabelle 4.8: Überblick Sozialversicherungssystem der Schweiz (Stand: 01.01.2006)

Versicherung	Materieller Geltungsbereich	Finanzierung	Gesetzgebung
Soziale Krankenversicherung			
- Oblig. Krankenpflegeversicherung - Freiwillige Taggeldversicherung	Krankheit, Unfall, Schwangerschaft und Niederkunft	-Prämien durch Versicherer festgelegt -Bundesbeiträge an Kantone zur individuellen Prämienverbilligung	- Bundesgesetz vom 18.März 1994 über die Krankenversicherung (KVG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)
Versicherung für Unfälle und Berufskrankheiten			
Unfallversicherung	Berufs- und Nichtberufsunfälle, Berufskrankheiten	Arbeitnehmer/ Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente	- Bundesgesetz vom 20.März 1981 über die Unfallversicherung (UVG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)
Grundrentenversicherung (1.Säule)			
Alters- und Hinterlassenenversicherung	Deckung des finanziellen Existenzbedarfs im Alter	-Arbeitnehmer/ Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente -Bund/ Kantone/ MwSt Ertrag aus Spielbankenabgaben	- Bundesgesetz vom 20.Dez. 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)
Invalidenversicherung	Verhinderung von Invalidität durch Eingliederungsmassnahmen; Sicherung des finanziellen Existenzbedarfs	-Arbeitnehmer/ Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente -Bund/Kantone	- Bundesgesetz vom 19.Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)
Ergänzungsleistungen zur 1.Säule	Finanzielle Ergänzungsleistung zur Deckung des finanziellen Existenzbedarfs im Alter und	-Kantone/Gemeinden -Subventionen des Bundes	- Bundesgesetz vom 19.März 1965 über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG)

³⁹ Dieselbe thematische Gliederung schlagen auch Cattacin/Tattini (1999) vor.

	bei Invalidität (im Falle dass die Leistungen von AHV und IV nicht ausreichen)		- Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)
Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft	Erwerbsausfall im Falle von Mutterschaft bei erwerbstätigen Frauen, sowie bei Dienstleistenden	Arbeitnehmer/ Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente	- Bundesgesetz vom 25. Sept. 1952 über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)
Berufliche Vorsorge (2.Säule)			
Berufliche Vorsorge	Obligatorische Vorsorgeeinrichtung, welche zusammen mit den Leistungen aus der 1.Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung ermöglicht. Schüttet Alters-, Hinterbliebenen, Invaliden- und Kapitalleistungen aus	Arbeitnehmer/ Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente	- Bundesgesetz vom 25.Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) - Bundesgesetz vom 17.Dez. 1993 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (FZG) - Bundesgesetz vom 17.Dez. 1993 über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge
Gebundene Selbstvorsorge (Säule 3a)			
Freiwillige gebundene Selbstvorsorge	Freiwillige Einzahlung eines vom Versicherten bestimmten Betrags gesperrtes Konto bei einer Bankstiftung oder auf gesperrte Versicherungspolice	Versicherter	- BVG, Art.82 Abs.2 - Verordnung vom 13.Nov. 1985 über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (BVV 3)
Familienzulagen			
Familienzulagen	Finanzielle Zulagen pro Kind	-Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente -Bund/ Kantone decken das Defizit	- Bundesgesetz vom 20.Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG) - Neben den Erlassen des Bundes bestehen 26 kantonale Familienzulagenordnungen
Arbeitslosenversicherung			
Oblig. Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung	Arbeitslosen-, Kurzarbeits-, Schlechtwetter- und Insolvenzentschädigung, sowie finanzielle Leistungen für arbeitsmarktliche Massnahmen	-Arbeitnehmer/ Arbeitgeber über festgelegte Lohnprozente -Bund beteiligt sich an Kosten der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen	-Bundesgesetz vom 25.Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) - Bundesgesetz vom 6.Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ASTG)

Quelle: BSV 2006

(2) Das schweizerische *Gesundheitswesen* ist gesundheits- und nicht krankheitsorientiert und soll in erster Linie die Lebensqualität fördern, den Gesundheitsgewinn steigern, sowie die Grundversorgung für alle sichern (Somaini 2004:65). Diesem Grundsatz entsprechend, lässt sich das schweizerische Gesundheitssystem grob in zwei Dimensionen gliedern: Zum einen wird präventive Arbeit insbesondere in den Bereichen Abhängigkeiten, Epidemien sowie Nahrungsmittelkontrolle geleistet, während zum anderen die Verwaltung der Krankenversicherung gewährleistet wird (Cattacin/Tattini 1999:818).

(3) Die *Sozialhilfe*, welche sich heute weitgehend aus öffentlichen Geldern finanziert, kommt den Personen am Rande der Gesellschaft dann zu gute, wenn die übrigen Sozialversicherungen sowie familiäre und private Hilfe nicht mehr existenzsichernd sind. Primäres Ziel der öffentlichen Sozialhilfe ist es sozial ausgeschlossene Personen in die Gesellschaft zu reintegrieren. Dementsprechend steht die öffentliche Sozialhilfe auch in einem subsidiären Verhältnis zu den obligatorischen Sozialversicherungen der Schweiz. Die Sozialhilfe wird heute in der Regel von den Kantonen und den Gemeinden wahrgenommen.

(4) Generell werden *gezielte Sozialpolitiken* von nicht-staatlichen Akteuren, mit oder ohne Unterstützung des Staates, durchgeführt. Nichtsdestotrotz haben auch staatliche Akteure seit den 1970er Jahren vermehrt gezielte Sozialpolitiken entwickelt, um – sozusagen als letztes Glied der Subsidiaritätskette – sozialpolitische Lücken auch in diesem Bereich zu schliessen. Der wohl am besten legifizierte Bereich der gezielten Sozialpolitiken stellt die Familienpolitik dar. Andere Bereiche sind im Vergleich dazu noch kaum entwickelt. Beispielsweise fehlt es an einer kohärenten Integrationspolitik für Ausländer von Seiten des Bundes. Ein weiterer Bereich, nämlich die Kinder- und Jugendpolitik, ist quasi inexistent auf Bundesebene. Grundsätzlich geht es also bei den gezielten Sozialpolitiken darum, ganz bestimmte Bevölkerungsgruppen anhand entsprechender Politiken zu schützen und besser in die Gesellschaft zu integrieren (Cattacin/Tattini 1999: 830-834).

Die inhaltliche Segmentierung, gemäss den oben erfolgten Ausführungen zu den einzelnen Dimensionen von Sozialpolitik, wird in vorliegender Untersuchung wie folgt verwendet:

Unter dem Terminus *Sozialpolitik* werden in der Folge vier inhaltliche Teilbereiche subsumiert:

1. *Sozialversicherungen*: Definiert als Soziale Krankenversicherung, Versicherung für Unfälle, Invalidität und Berufskrankheiten, Grundrentenversicherung (1.Säule), Berufliche Vorsorge (2.Säule), Gebundene Selbstvorsorge (Säule 3a), Familienzulagen, Arbeitslosenversicherung.
2. *Gesundheitspolitik*: Kodifiziert einerseits als die Verwaltung der Krankenversicherung in Form von finanzieller Hilfestellung im Falle von Krankheit, Unfall und Schwangerschaft, sowie andererseits als Schutz der öffentlichen Gesundheit, in Form von präventiver Arbeit insbesondere in den Bereichen Abhängigkeiten, Epidemien sowie Nahrungsmittelkontrolle.
3. *Sozialhilfe*: Definiert als Reintegrationshilfe für sozial ausgeschlossene Personen in die Gesellschaft, in Form von finanzieller und psychologischer Hilfe und Beratung.
4. *Gezielte Sozialpolitiken*: Politiken zum Schutz und zur Integration ausgewählter sozialer Gruppen, das heisst Familien, Frauen, Ausländer.

4.3 Datenerhebung und –auswertung

An dieser Stelle wird der Fokus auf die Erhebung und Auswertung der Daten für diese Untersuchung gerichtet. Die Datenerhebung erfolgt auf zwei Wegen, die in der Folge diskutiert werden. Ausführungen zu den hier verwendeten Datenauswertungsverfahren – Actor-Process-Event Scheme und die Soziale Netzwerkanalyse – folgen weiter unten in diesem Kapitel.

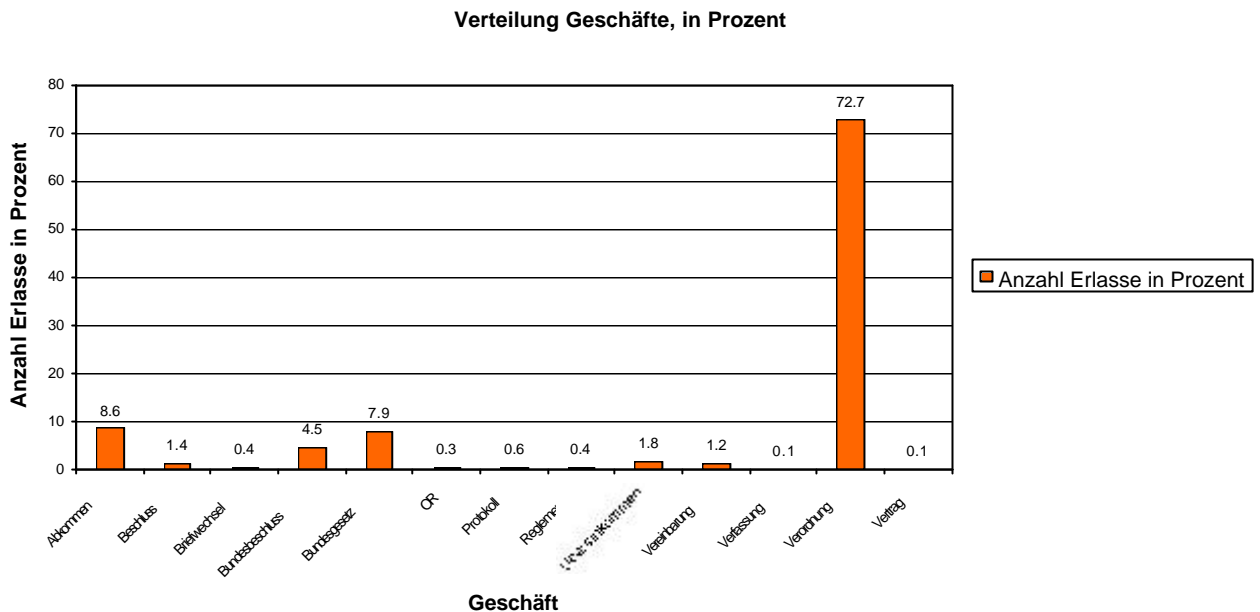
4.3.1 Datenerhebung

Die für vorliegende Untersuchung verwendeten Daten lassen sich entlang der Untersuchungsanlage in zwei Gruppen teilen; eine Gruppe von quantitativen und eine Gruppe von qualitativen Daten.

Die *quantitativen Daten* setzen sich aus allen, in der Legislaturperiode 46 (1999 – 2003) in der Amtlichen Sammlung des Bundes publizierten Geschäfte⁴⁰, welche entweder der Sozial- oder der Wirtschaftspolitik zugeordnet werden können, zusammen. Zu betonen gilt es in diesem Zusammenhang, dass es sich bei der überwiegenden Mehrzahl der dort publizierten Geschäfte nicht um neue Erlasse, sondern um Änderungen an den bereits existierenden Geschäften handelt. Eine so vollständige Datenbank empfiehlt sich insbesondere aus der vergleichenden Perspektive zwischen Innen- und Aussenpolitik; einzig dort sind für die Schweiz alle Erlasse – also auch die aussenpolitischen Geschäfte – in übersichtlicher Form festgehalten. In der Amtlichen Sammlung werden alle in Kraft gesetzten Erlasse veröffentlicht. Dazu gehören die Bundesverfassung, Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse, Verordnungen, völkerrechtliche Verträge und Verträge zwischen Bund und Kantone. Für die Auszählung aller relevanten Fälle wurde einerseits die Definition der Politikfelder Wirtschafts- und Sozialpolitik, sowie das Kategorienschema der Policy-Typen nach Lowi hinzugezogen. Auf diese Weise konnte jede Vorlage zunächst dahingehend überprüft werden, ob sie dem einen oder anderen Politikfeld gemäss Definition zugewiesen werden kann. Weiter wurde diese entsprechend deren inhaltlicher Ausgestaltung einem Policy-Typen nach Lowi zugeordnet. Konkret umfasst das so erhobene Sample 916 Fälle (beinhaltet innen- und aussenpolitische Fälle), welche eine Zeitspanne von 1990 bis 2002 umfassen. Die Verteilung des Typs der Geschäfte über alle Fälle hinweg präsentiert sich wie folgt (vgl. Abb. 4.3).

⁴⁰ Die Amtliche Sammlung des Bundesrechts ist ab 1998 (Heft 34; 01.09.1998) elektronisch erfasst und über die Webseite des Bundes abrufbar (<http://www.admin.ch/ch/d/as/index.html>).

Abbildung 4.3: Verteilung Geschäfte (in Prozent)



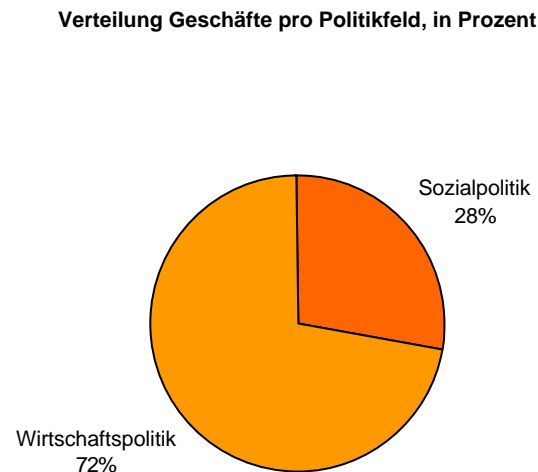
Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts

Anm.: Eigene Erhebung

In Abbildung 4.3 wird ersichtlich, dass der Geschäftstyp *Verordnung* mit 72.7% die weitaus häufigste Form von politischen Erlassen ausmacht. Danach folgen die Geschäftstypen *Abkommen* (8.6%), *Bundesgesetz* (7.9%) und schliesslich *Bundesbeschluss* (4.5%); alle weiteren Geschäftstypen weisen eine vernachlässigbare Verteilung auf. Das Übergewicht des Geschäftstyps *Verordnung* ist zwar zu erwarten, wenn auch nicht unbedingt in diesem bedeutendem Ausmass. Diese Resultate verweisen (einmal mehr) auf die Tatsache, dass es sich bei vielen Bundesgesetzen um Rahmengesetze handelt, welche erst auf Verordnungsebene inhaltlich aufgeladen werden.

Da bei der Datenerhebung explizit auf die Zugehörigkeit zu einem der beiden Politikfelder Sozial- und Wirtschaftspolitik geachtet wurde, interessiert an dieser Stelle auch die Verteilung der Geschäfte auf eben diese. Die Wirtschaftspolitik weist hierbei mit 72% ein deutliches Übergewicht gegenüber der Sozialpolitik (28%) auf (vgl. Abb. 4.4, unten).

Abbildung 4.4: Verteilung Geschäfte pro Politikfeld (in Prozent)



Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts

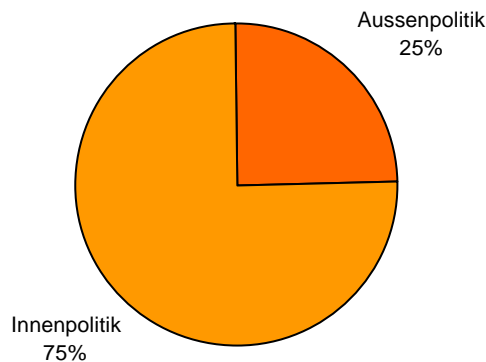
Anm.: Eigene Erhebung

Auch diese Verteilung erstaunt nicht, zumal die Wirtschaftspolitik per se ein sehr umfassendes Politikfeld darstellt. Trotzdem wurde bei der Definition beider Politikfelder für diese Untersuchung Wert darauf gelegt, dass auch die Sozialpolitik entsprechend breit gefasst wird, um einen sinnvollen Vergleich herleiten zu können (vgl. Kap. 4.2.3.2, oben). Das Übergewicht der Wirtschaftspolitik scheint also ein reelles zu sein und ist nicht in definitorischen Ursachen begründet.

Für unsere Forschungsfrage von besonderem Interesse erweist sich die Aufteilung in Innen- und Aussenpolitik aller erhobenen Geschäfte. Auch hier zeigt sich ein Bereich mit grossem Übergewicht: 75% aller 916 Untersuchungsfälle kann der Innenpolitik zugeordnet werden. Für die Aussenpolitik bedeutet dies ein Anteil von 25%. Ähnliche Resultate waren zu erwarten und erstaunen deshalb kaum (vgl. Abb. 4.5, unten).

Abbildung 4.5: Verteilung Geschäfte pro Dimension (in Prozent)

Verteilung Geschäfte pro Dimension, in Prozent



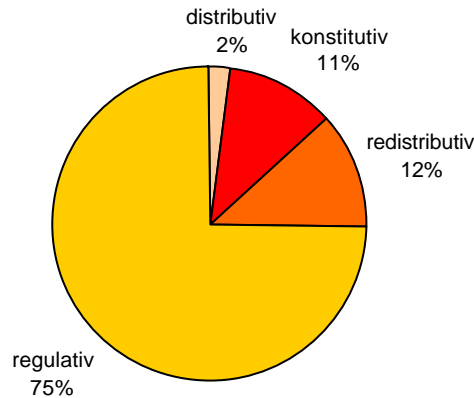
Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts

Anm.: Eigene Erhebung

Die Aufteilung der Geschäfte in die vier von Lowi definierten Policy-Typen schliesslich, gibt Aufschluss über die inhaltliche Verteilung des Samples (beinhaltet innen- und aussenpolitische Geschäfte). Mit 75% überwiegen dabei regulative Policies deutlich. Die restlichen Geschäfte verteilen sich entsprechend auf redistributive (12%), konstitutive (11%) und distributive (2%) Erlasse (vgl. Abb. 4.6, unten). Auch hier durfte von einem hohen Wert der regulativen Policies ausgegangen werden, zumal sehr viele Erlasse tatsächlich in erster Linie einen Gegenstand verregulieren. Es gilt allerdings zu betonen, dass bei der Codierung der primäre Inhalt des Erlasses relevant war, wodurch eine Unterscheidung in die Policy-Typen überhaupt erst möglich wurde. Ein solches Vorgehen ist umso wichtiger, als dass im Grunde alle Erlasse einen regulativen Aspekt aufweisen. Auch dass – wenn auch mit grossem Abstand – die redistributiven Policies auf dem zweiten Rang folgen, erklärt sich aus der Theorie. Zu erwarten war nämlich, dass insbesondere in der Sozialpolitik vor allem redistributive Politiken vorwiegen; darauf könnte also diese Verteilung gründen. Wie sich die Aufteilung der Policy-Typen pro Politikfeld und in der Innen- und Aussenpolitik separat präsentiert, wird indes weiter unten im Zusammenhang mit den zu überprüfenden Hypothesen diskutiert werden (vgl. Kap. 6.2).

Abbildung 4.6: Verteilung Geschäfte pro Policy-Typ (in Prozent)

Verteilung Geschäfte pro Policy-Typ, in Prozent



Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts

Anm.: Eigene Erhebung

Was die *qualitativen Daten* betrifft, so handelt es sich dabei um Sekundärdaten, deren Herkunft bereits oben diskutiert wurde (vgl. Kap. 4.2.3). Trotzdem muss an dieser Stelle aber darauf hingewiesen werden, dass die gewählten Fallanalysen mit unterschiedlichen Methoden bearbeitet wurden. Dementsprechend präsentiert sich auch die Datenlage nicht in allen Fällen gleich. Gemeinsam ist allen Untersuchungsfällen aber die sogenannte „thick description“, also die fundierte deskriptive Beschreibung des Entscheidungsprozesses. Aus diesem Datenmaterial musste für diese Untersuchung pro Fall eine Chronologie, welche Informationen über einzelne Ereignisse, über das Datum an dem dieses Ereignis stattfand und über die Akteure, die an diesem Ereignis partizipierten, enthält, erstellt werden.⁴¹ Da Ereignisse zum Teil nur auf Monate genau datiert werden konnten, wurde in diesem Fall jeweils ein „Dummy-Datum“ – meist der Erste des Monats im Falle fehlender Angaben über den genauen Tag (also z.B. 01.05.1999) – gesetzt. Die Datumsangabe ist in diesem Zusammenhang nötig, um das Actor-Process-Event Scheme (APES; vgl. Kap. 4.3.2), welches den Entscheidungsprozess visualisiert, zeichnen zu können. Hierbei ist das exakte Datum, an dem ein Ereignis stattgefunden hat, nur insofern relevant, als dass die einzelnen Ereignisse in eine sinnvolle chronologische Abfolge gebracht werden sollten. Entscheidend ist also weniger

⁴¹ Die entsprechenden 14 Fallchronologien sind im Anhang zu dieser Untersuchung aufgeführt.

ob ein Ereignis am Zweiten oder Dritten eines Monats stattgefunden hat, sondern vielmehr ob sich ein bestimmtes Ereignis vor oder nach einem anderen Ereignis abgespielt hatte. Diese Information konnte für alle Ereignisse aus allen 14 Untersuchungsfällen einwandfrei festgestellt werden.

Um einen Vergleich zwischen den 14 Entscheidungsprozessen herleiten zu können, musste zudem bei der Übertragung der Informationen in die Chronologien auf ein vergleichbares Niveau an Detailliertheit geachtet werden. Gewählt und in die entsprechende Chronologie eines Falls aufgenommen, wurden deshalb nur jene Ereignisse, die den Entscheidungsprozess materiell vorangetrieben haben. Dementsprechend darf hinsichtlich der so hergeleiteten Chronologien keinesfalls der Anspruch der Vollständigkeit im Sinne der Erfassung jedes Ereignisses – auch auf Subebenen – erhoben werden. Die Chronologien und die daraus entstandenen Actor-Process-Event Schemes stellen also eine bewusste Konzentrierung eines Entscheidungsprozesses dar und können deshalb unter Umständen von den ursprünglichen Daten und „thick descriptions“ hinsichtlich des Detaillierungsgrades abweichen.

Schliesslich gilt es noch in einem kurzen Wort die Zuteilung der Fälle in die beiden Politikfelder zu würdigen. Insbesondere das Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU, welches der Sozialpolitik zugeteilt wurde, könnte unter Umständen auch der Wirtschaftspolitik zugerechnet werden. Ausschlag für die Zuteilung zur Sozialpolitik gaben die stark sozialpolitisch aufgeladenen Fragen zur Lohnentwicklung, zur beruflichen Vorsorge und zur sozialen Sicherheit generell. Auch das aufs Engste damit verbundene Geschäft der Flankierenden Massnahmen weist in die Richtung der Sozialpolitik. Trotz allem kann aber die Ambiguität dieser Policy, also einerseits die wirtschafts- andererseits die sozialpolitischen Aspekte, nicht entschärft werden. Weiter muss hinsichtlich der Fallauswahl darauf hingewiesen werden, dass im Sample der Sozialpolitik zwei asylpolitische Fälle aufgenommen wurden. Dieser Umstand ist auf die Knappheit geeigneter Fälle zurückzuführen und erscheint insofern tolerierbar, als dass gerade die Asylpolitik in besonderem Masse auch sozialpolitische Fragen tangiert. Eine gewisse inhaltliche Nähe ist also sicherlich gegeben.

4.3.2 Actor-Process-Event Scheme (APES)

Die oben diskutierten Probleme vor die man bei der Durchführung eines qualitativen, prozessorientierten Fallstudienvergleichs gestellt ist, sind insbesondere methodischer Natur. Eine qualitative Fallstudie charakterisiert sich durch ihren wenig generalisierbaren Charakter, wodurch ein Vergleich zwischen einzelnen Fällen erschwert, wenn nicht methodisch verunmöglicht wird. Die Hauptschwierigkeit liegt dabei in der Art der verwendeten Daten. Qualitative Prozessdaten eignen sich per se nicht für ein komparatives Untersuchungsdesign, zumal keine quantitativen Kennzahlen berechnet werden können. Diese Problematik ist eine bekannte und führt dazu, dass dem Verfahren des qualitativen Fallstudienvergleichs stets das analytische „Laster“ einer fehlenden Generalisierbarkeit anhaftet (für eine ausführliche Diskussion vgl. Kap. 4.2.2). Soll also diese methodische Schwachstelle überwunden werden, bedarf es idealerweise einer „Übersetzung“ der qualitativen in quantitative Daten, mit denen im Kontext quantitativer Verfahren weitergerechnet werden kann. Die in einem vierköpfigen Schweizer Forschungsteam der Universitäten Zürich und Genf, welchem auch die Autorin angehört, entwickelte Software-Applikation *Actor-Process-Event Scheme* (APES)⁴² (Serdült et al. 2005) leistet eine solche „Übersetzung“ und schliesst damit den methodischen Graben zwischen qualitativer und quantitativer Fallanalyse.⁴³

4.3.2.1 Akteur-, Prozess- und Ereignisdimension

Als Grundannahme von APES – APES steht gleichsam für ein theoretisch-analytisches Verständnis von Prozessen und Strukturen, wie auch für die dazugehörige Software-Applikation – fungiert eine Überlegung, die in der Sozialen Netzwerkanalyse fusst (vgl. Kap. 4.3.3 für eine fundierte Diskussion der Sozialen Netzwerkanalyse). Wir gehen davon aus, dass von einem (politischen) Prozess – definiert als Beziehung zwischen Knoten bzw. Akteuren – eine, diesem Prozess zu Grunde liegende Struktur abgeleitet werden kann. Ein Prozess wird

⁴² Das Actor-Process-Event Scheme (APES) wurde insbesondere von Klöti et al. (2005) im NFP 42 „Aussenpolitische Entscheidungsprozesse“ in dieser Form verwendet. Mit einem ähnlichen Diagramm illustriert auch schon Buser die graphische Aufarbeitung der Entwicklung der schweizerischen Umweltschutzgesetzgebung (vgl. Buser 1984:252-253; Buser 1986:184-185).

⁴³ APES erfährt gegenwärtig im Rahmen des Nationalfondsprojekts „The Comparative Actor-Process-Event Scheme (CAPES): Towards Cumulative Research in Political Science“, welches von den APES-Teammitgliedern Uwe Serdült (Projektleiter) und Chantal Vögeli betreut wird, eine inhaltliche und technische Weiterentwicklung. Insbesondere die graphische Darstellung des Schemas wird in enger Kooperation mit Prof. Ulrik Brandes, Fachbereich Informatik und Informationswissenschaft, Universität Konstanz, sowie externer Programmierer entwickelt. APES ist dementsprechend als „work in progress“ zu verstehen und kann sich deshalb von früher publizierten APES-Versionen vor allem in visueller Hinsicht unterscheiden. Zur fundierteren Übersicht, inklusive Publikationslisten, sei auf die APES-Homepage verwiesen (vgl. <http://www.apes-tool.ch/>).

dabei als Netzwerk von miteinander durch sequentielle Ereignisse verbundenen Akteuren interpretiert. In der Terminologie der Sozialen Netzwerkanalyse ausgedrückt, entspricht diese Anordnung von Akteuren und Ereignissen einem sogenannten *affiliation network* oder auch einer *actor-event matrix*. „For our purposes, we propose that participation of political actors in an event of the decision-making process on one hand and process links connecting these events on the other hand are sufficient indicators in order to operationalize the structure of a decision-making process in the sense of a policy network” (Vögeli et al. 2006:1). Für die Ableitung eines solchen Affiliation-Netzwerks müssen aus den qualitativen Fallstudien drei Informationskomponenten destilliert werden: Es sind dies Informationen über (1) politische Akteure, (2) prozedurale Verbindungen zwischen diesen Akteuren und schliesslich (3) Ereignisse. Diese drei Komponenten, welche sich auch in der Namensgebung der Applikation wiederfinden, dienen der Konvertierung einer deskriptiven Fallstudie in ein APES. Als Voraussetzung einer solcher Konvertierung muss allerdings vorerst der Grundannahme zugestimmt werden, wonach politische Akteure miteinander durch die gemeinsame Beteiligung an denselben Ereignissen eines politischen Prozesses eine bestimmte (Prozess- bzw. Entscheidungs-)Struktur generieren.⁴⁴ Die APES-Applikation selbst zeichnet schliesslich Ereignisse, die daran partizipierenden Akteure und die, die Akteure verbindenden prozeduralen Links im zweidimensionalen Raum, wobei auf der vertikalen Achse die Akteure abgebildet werden, während die horizontale Achse die Zeitachse bildet. Die drei konstituierenden Dimensionen sollen in der Folge kurz umrissen werden.

(1) Akteursdimension

Die mit Hilfe von APES abgebildeten Akteure sind in der Regel korporative Akteure (vgl. Coleman 1973), welche im APES entlang politischer Hierarchien und distinkten organisationellen Merkmalen auf der Vertikalen angeordnet werden. Entsprechend der verwendeten Daten, gliedern sich die Akteure in Akteursgruppen, die in sich weiter differenziert werden können. Gemäss der hierarchischen Ordnung findet sich zu oberst im Schema je nach Datenlage die Akteursgruppe *Exekutive*, gefolgt von der *Bundesverwaltung*, der *Legislative*, *Kantone*, *Zivilgesellschaft* und *Gesellschaft* generell. Die hierarchische Anordnung von oben nach unten ist freilich nur ein Vorschlag. Jedem Anwender von APES ist das Gruppieren von Akteuren und deren Anordnung freigestellt; je nach Datenlage drängt

⁴⁴ APES wird aktuell in erster Linie im politikwissenschaftlichen Kontext verwendet. Einzelne Anwender anderer Disziplinen (beispielsweise Ökonomie oder Informationsvisualisierung) oder der öffentlichen Verwaltung verwenden APES aber ebenfalls für die Visualisierung von Prozessen jeglicher Art.

sich aus inhaltlichen Gründen eine andere Ordnung auf. Gerade im Zusammenhang mit aussenpolitischen Entscheidungsprozessen wird nämlich beispielsweise im Rahmen dieser Untersuchung allen nationalen Akteursgruppen noch eine *Internationale Ebene* vorangestellt; diese wird aber aus untersuchungstechnischen Gründen nicht in weitere Subgruppen dividiert (zur Erinnerung: Es interessiert auch bei den aussenpolitischen Fällen die innenpolitische Dimension). APES verweist anhand distinkter Symbole auf die Art der Partizipation der Akteure an einem Ereignis, wobei den Akteuren entsprechende Attribute vergeben werden können. Auch in diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Anwender nicht zwingend Attribute vergeben muss (im default-Modus werden durch die Software alle Akteure als aktiv partizipierend angezeigt). Ein aktiv⁴⁵ an einem Ereignis teilnehmender Akteur wird mit einem dunklen Knoten im APES markiert, während eine passive⁴⁶ Partizipation mit einem hellen Knoten symbolisiert wird. Zudem kann für jedes Ereignis ein Akteur mit führender Funktion während dem Ereignis (leading actor) bezeichnet werden (Symbol: rotes Dreieck; vgl. Abb. 4.7, unten). Wie das Attribut „leading“ zu definieren ist, bleibt wiederum dem Anwender selbst überlassen. Im Falle eines politischen Prozesses eignet sich dieses Attribut besonders gut, um die administrative Federführung aufzuzeigen. In vorliegender Untersuchung wird ein Akteur allerdings dann zum „leading actor“, wenn er generell die Leitung während eines bestimmten Ereignisses, beispielsweise einer Besprechung oder eines Mitberichtsverfahrens übernommen hat. Häufig deckt sich dabei die Leitung eines Ereignisses allerdings mit der administrativen Federführung eines Akteurs; dies muss aber nicht die Regel sein.

(2) Prozessdimension

Die Prozessdimension – im APES auf der Horizontalen abgebildet – basiert auf dem Konzept des *Policy Cycle* (vgl. Kap. 4.2.1), wobei im APES entweder alle oder auch nur einzelne Phasen des Policy Cycle abgebildet werden können. Wie bereits erwähnt, konzentriert sich vorliegende Untersuchung auf die Phasen der Politikformulierung und Entscheidungsfindung. Das durchaus auch kritisch interpretierte Konzept des Policy Cycle verweist gerade im

⁴⁵ Als *aktive Akteure* gelten all jene Organisationen, welche in irgendeiner Form an der materiellen Ausgestaltung der Entscheidungsfindung beteiligt sind. Es sind dies insbesondere auch all jene Akteure, welche beispielsweise im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens, einer Ämterkonsultation oder eines Mitberichtsverfahrens an der Vorlage materielle Änderungsvorschläge anbringen.

⁴⁶ Als *passive Akteure* gelten all jene Organisationen, welche in keiner Form an der materiellen Ausgestaltung der Entscheidungsfindung beteiligt sind. Es sind dies also all jene Akteure, welche im Rahmen des Entscheidungsprozesses lediglich über den Stand der Dinge informiert werden oder als Adressaten eines Vernehmlassungsverfahrens, einer Ämterkonsultation oder eines Mitberichtsverfahrens keine materiellen Änderungen an der Vorlage anbringen.

Zusammenhang mit APES auf seine Stärken, nämlich die Unterteilung in distinkte Phasen, ohne die ein Politikprozess nicht in dieser Form visualisiert werden könnte. Die Grundannahme des Policy Cycle wird denn auch in APES aufgenommen. Ereignisse können anhand von APES einer bestimmten Phase des Politikzyklus zugeteilt werden. Auf diese Weise wird es möglich einen Prozess in sequentielle Teile zu zerlegen, wobei natürlich von besonderem Interesse ist, welche Phase wie lange dauert und welche Akteure darin besonders stark partizipieren. In Verbindung mit der Akteursdimension können also Kreuzvergleiche über Zeit und Akteure gezogen werden.

(3) Ereignisdimension

Die Definition von sogenannten “crucial events”, also solchen Ereignissen, die einen Prozess vorantreiben, hängt einerseits von den Parametern des politischen Systems und andererseits von den Charakteristiken eines Politikprozesses ab. Eine Generalisierung von Events, welche für alle Prozesse gleiche Gültigkeit haben sollen, fällt deshalb schwer. Vor dem Hintergrund der qualitativen Fallsstudie wird für die Erstellung eines APES eine sogenannte „thick description“ eines Politikprozesses, also die detaillierte sprachliche Darstellung des chronologischen Prozessverlaufs benötigt; diese ist das Quellenmaterial für APES. Natürlich bleibt es in diesem Zusammenhang dem Forscher überlassen, welche Ereignisse als entscheidend im Sinne des Vorantreibens eines Politikprozesses zu beurteilen sind. Als Hilfestellung dienen dabei in der Regel die gesetzlich vorgegebenen prozeduralen Verfahrensabläufe eines politischen Systems. Auch in vorliegender Dissertation werden diese Verfahrensabläufe als Grundschaablone verwendet (für eine Übersicht der einzelnen Verfahrensschritte vgl. Kap. 4.1.2), ohne dabei die nötige Flexibilität zu verlieren. Ist ein Ereignis schliesslich definiert, so wird dieses in Form einer, die Akteuren verbindenden Linie ins APES eingezeichnet. Es gilt in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass eine solche Darstellung auf den ersten Blick die Annahme suggeriert, dass alle Akteure, welche durch ein Ereignis miteinander verbunden sind, auch tatsächlich miteinander interagieren. Dies kann in der Realität tatsächlich vorkommen, muss aber nicht zwingend immer der Fall sein. Ein Argument aus der Sozialen Netzwerkanalyse selbst vermag diese Kritik zu relativieren. Das tatsächliche Stattfinden von Interaktion zwischen Akteuren hängt nämlich von derer Konzeptionalisierung ab. Eine Interaktion wird hier verstanden als eine gemeinsame Partizipation an einem Ereignis; dies kann ein physischer Austausch von Ressourcen beinhalten, muss es aber nicht. Borgatti/Everett (1997) weisen in diesem

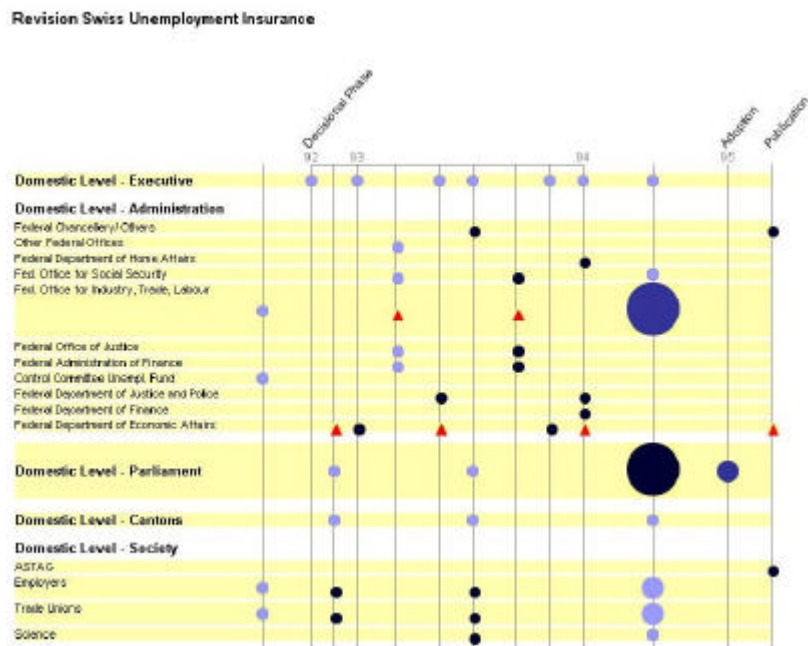
Zusammenhang auf die eigentliche Natur sogenannter two-mode-Daten, also Daten, die Informationen über Akteure und deren Partizipation an einem Ereignis beinhalten, hin: „Even in the case of social relations, the data that are actually collected are attributes of the relation, not the relation itself” (1997:244). Über die gemeinsame Partizipation an einem Ereignis werden also nicht Informationen der eigentlichen Beziehung zwischen Akteuren erhoben, sondern es wird lediglich für jeden Akteur ein (strukturelles) Attribut abgeleitet, aufgrund dessen netzwerkanalytische Annahmen generiert werden können. In diesem Sinne wird also gar nicht der Anspruch erhoben, die Beziehung zwischen den Akteuren zu charakterisieren, sondern die Akteure werden lediglich hinsichtlich eines Aspekts – nämlich aufgrund struktureller Ähnlichkeiten – in gegenseitige Relation gebracht.

Um APES aber trotz allem sensibler gegenüber den Akteursbeziehungen zu gestalten, wird in der nächsten APES-Version ein entsprechendes Feature eingeführt werden. Durch einen „Mausclick“ wird es dann für den Anwender der Software möglich sein jede Relation, das heisst jeden Partizipationsstrang pro Ereignis mit einem Attribut zu versehen. So können beispielsweise Sender- und Empfänger-Akteure oder etwa eine gleichberechtigte Partizipation pro Ereignis identifiziert werden. Für vorliegende Untersuchung gilt allerdings noch die Prämisse der allgemeinen Interaktion zwischen den Akteuren, das heisst Partizipation an einem Ereignis wird hier, wie oben dargelegt, als gemeinsames strukturelles Attribut interpretiert.

4.3.2.2 Visualisierung

APES ist (unter anderem) eine Visualisierungsart, welche uns erlaubt Prozesse in graphischer Form darzustellen. Wie oben bereits besprochen, spannt sich APES zwischen einer vertikalen und einer horizontalen Achse im zweidimensionalen Raum auf. Während auf der Vertikalen die Akteure und Akteursgruppen aufgeführt werden, ordnen sich auf der Horizontalen die Ereignisse und Phasen in chronologischer Abfolge auf (vgl. Abb. 4.7, unten).

Abbildung 4.7: Teilweise aggregiertes APES



Quelle: Eigene Berechnungen






Mit der jüngsten Aktualisierung erfährt die APES-Applikation insbesondere im Bereich der Visualisierung eine grosse Flexibilität. Mit der aktuellsten Version von APES, welche auch im Rahmen dieser Untersuchung verwendet wird, können nicht nur Akteure, Akteursgruppen, Ereignisse, Phasen und die Partizipationsattribute direkt im APES editiert werden, sondern Akteure und Ereignisse können für eine kompaktere Visualisierung aggregiert werden. Die APES-Applikation bietet drei Aggregationstypen:

- 1) Akteursgruppe pro Ereignis (actor group with event)
- 2) Phase pro Akteur (phase with actor)
- 3) Akteursgruppe pro Phase (actor group with phase; ist Kombination des Typs 1 und 2)

Der jeweilige Aggregationstyp wird einerseits entlang der Dimension *quantitative Partizipation* (ausgedrückt durch die Grösse des Knotens) und andererseits entlang der Dimension *qualitative Partizipation* (ausgedrückt durch die Helligkeit des Knotens) vorgenommen. Die real existierenden Relationen eines Aggregationstyps werden gezählt und die jeweils höchste Anzahl als 100% festgelegt, bzw. die Verteilung der Akteursattribute *leading* und *active* werden aufsummiert und die höchste Summe als 100% festgelegt. Diese Informationen werden dann anhand einer linearen und diskreten Abstufung in Datengefässen hinterlegt. Als Referenzgrösse wird dabei immer der Wert, welcher pro Aggregationsvorgang

als 100% festgelegt worden ist – also die jeweils höchste Anzahl real existierender Relationen pro Aggregationsvorgang (quantitative Partizipation) – genommen. Diese Referenzgrösse wird für die Bestimmung der quantitativen Partizipation in fünf verschiedene Intervalle geteilt, wobei jedem Intervall eine bestimmte Knoten-Grösse zugewiesen wird. Je grösser der Knoten, desto näher liegt dieses Intervall bei der hundertprozentigen Referenzgrösse.




Tabelle 4.9: Symbolgrösse pro Aggregationsintervall

Symbolgrösse	Intervall
	1. Intervall
	2. Intervall
	3. Intervall
	4. Intervall
	5. Intervall

Quelle: Serdült et al. (2005)

Zur Bestimmung der qualitativen Partizipation (die Verteilung der Akteursattribute leading und active) wird ebenfalls die entsprechende Referenzgrösse (100%) für die Einteilung in drei Intervalle herangezogen. Diese Abstufung wird durch die Helligkeit der Knoten abgebildet, wobei der dunkelste Knoten der höchsten Summe, also 100%, entspricht. Je dunkler also der Knoten, desto mehr Akteure, die das Attribut leading oder active tragen, befinden sich in dieser Aggregation.

Tabelle 4.10: Symbolhelligkeit pro Aggregationsintervall

Symbolhelligkeit	Intervall
	1. Intervall
	2. Intervall
	3. Intervall

Quelle: Serdült et al. (2005)

Während die oben aufgelisteten Aggregationstypen 1 und 2 unabhängig voneinander im APES vorgenommen werden können, stellt der Aggregationstypus 3 (Akteursgruppe pro Phase) die Kombination beider Typen dar. In diesem Fall sind die aggregierten Knoten (sowohl hinsichtlich ihrer Grösse, wie auch hinsichtlich ihrer Helligkeit) als Schnittmenge der Aggregationstypen 1 und 2 zu lesen, wobei sich deren Berechnung aus einer Kombination aller Informationen ergibt. Konkret bedeutet dies, dass die jeweilige Referenzgrösse eines Aggregationstyps, welche als 100% festgelegt wird, immer auch in Abhängigkeit zum jeweils anderen Aggregationstyp berechnet wird. Während für den Aggregationstypus 1 (Akteursgruppe pro Ereignis) beispielsweise die Akteursgruppe der Exekutive für ein bestimmtes Ereignis als Referenzgrösse (100%) festgelegt wird, kann sich dies in Kombination mit dem Aggregationstypus 2 (Phase pro Akteur) allenfalls verschieben, da hier natürlich mehr Informationen in die Berechnung einfließen. Auch für den kombinierten Aggregationstypus 3 werden die Aggregationseinheiten in fünf (quantitative Partizipation), respektive drei (qualitative Partizipation) Intervalle eingeteilt.

Ganz entscheidend für alle Aggregationstypen die APES anbietet, ist dabei die Tatsache, dass sich alle Berechnungen immer nach allen real existierenden Relationen, unabhängig davon, ob sie im APES als aggregiert oder nicht-aggregiert angezeigt werden, richten. Wenn in einem APES also Relationen suprimiert oder hinzugefügt werden, wird sich dies sofort auf die aggregierten Bereiche des Schemas auswirken, bzw. die Knoten werden entsprechend grösser oder kleiner, bzw. heller oder dunkler.

4.3.2.3 Von Prozess- zu Netzwerkdaten

Nebst der Visualisierung von Prozessen dient APES auch als Interface zwischen qualitativen Prozess- und quantitativen Strukturdaten. Das im zweidimensionalen Raum aufgespannte APES ist im Grunde nichts anderes als ein Netzwerk im Sinne der Sozialen Netzwerkanalyse; genauer eine two-mode Matrix (zum besseren Verständnis der Terminologie der Sozialen Netzwerkanalyse vgl. Kap. 4.3.3). Ein „mode“ bzw. eine Dimension dieser Matrix bilden die Akteure, während die andere Dimension die Ereignisse darstellt; aufgespannt wird also eine Akteur-Event Matrix. Nimmt ein Akteur an einem Ereignis teil (im APES mit dunklem Knoten oder rotem Dreieck vermerkt), so wird diese Partizipation in der Akteur-Event Matrix mit dem Wert 1 (oder höher im Falle einer Gewichtung) in der Spalte des entsprechenden Ereignisses erfasst. Nimmt der Akteur am Ereignis hingegen nicht teil, wird in der

entsprechenden Spalte der Wert 0 gesetzt. Dieser Vorgang wiederholt das Programm für jeden Akteur pro jedem Ereignis. Der entsprechende Output, also die two-mode Matrix, wird dann wiederum zum Input für weitere Berechnungen im Kontext der quantitativen Sozialen Netzwerkanalyse. Mithilfe von APES kann also die auf diese Weise berechnete Datenmatrix durch einen einfachen Befehl herausgespeichert werden. Falls für die Akteure Attribute vergeben worden sind (active, passive, leading), können diese in Form entsprechender Zahlenwerte in die Matrix aufgenommen werden, um die visuelle Gewichtung auch auf die strukturellen Daten zu übertragen. Dem Anwender bleibt es dabei überlassen, ob bzw. wie er die entsprechenden Attribute gewichten will. Für eine passive, eine aktive und eine (feder-)führende Beteiligung kann dementsprechend ein beliebiger Zahlenwert vergeben werden; für keine Beteiligung wird der Wert 0 in die Matrix aufgenommen. Aufgrund dieser ordinalen Gewichtung werden die Akteure bei der späteren Transformation in Netzwerkdaten eine höhere bzw. tiefere Beziehungsfrequenz zu anderen Akteuren aufweisen, was sie im Netzwerk gemäss ihrem eigentlichen Einfluss zentral oder peripher positioniert. Die Gewichtung kann aber selbstredend auch ganz weggelassen werden; dies liegt im Ermessen des Anwenders.⁴⁷

In vorliegender Untersuchung werden den Akteursattributen im APES ebenfalls gewichtete Werte vergeben. Eine passive Beteiligung soll für die weiteren Netzberechnungen nicht berücksichtigt werden und erhält deshalb in der zu exportierenden Matrix den Wert 0. Hier gilt es zu betonen, dass die Entscheidung eine passive Partizipation nicht zu berücksichtigen, allein aufgrund inhaltlicher Argumente gefällt wurde. Eine passive Beteiligung, zum Beispiel in Form einer Kenntnisnahme eines Berichts, führt den Entscheidungsprozess nicht weiter und ist deshalb für unsere Zwecke nicht relevant. Eine aktive Beteiligung hingegen dient der Fortführung des Prozesses und wird deshalb in dieser Untersuchung mit dem Wert 1 in der Matrix vermerkt. Um die (feder-)führende Beteiligung von einer „bloss“ aktiven Partizipation

⁴⁷ In früheren Anwendungen (vgl. Hirschi 2000; Vögeli 2003; Serdült/Hirschi 2004, Klöti et al. 2005; Soland 2005; Valero 2005; Vögeli 2005) wurde die, von einem APES abgeleitete Adjacency Matrix anhand eines zusätzlichen Verfahrensschritts gewichtet. Aufgrund einer im APES dargestellten Verbindungslinie zwischen (feder-)führenden Akteuren über alle Ereignisse hinweg (sogenannter „process link“), wurde eine zusätzliche Matrix editiert, welche dann mit der ursprünglichen Adjacency Matrix multipliziert wurde. Dieser Vorgang kommt faktisch einer Gewichtung gleich, welche heute über die Akteursattribute vorgenommen werden kann (einem Attribut kann heute ein beliebig hoher Wert zugeteilt werden); die Gewichtung über Prozess-Links ist also nicht mehr zwingend nötig. Zudem kann aus inhaltlicher Sicht nicht für jedes Ereignis stets ein (feder-)führender Akteur identifiziert werden, was die Durchführung des oben beschriebenen Verfahrens zum Teil erschwert. Das APES-Team hat sich deshalb im Kontext der laufenden Weiterentwicklung von APES dazu entschieden dieses Verfahren zugunsten sensiblerer Gewichtungsmöglichkeiten innerhalb der Software selbst zu suprimieren. Da im Rahmen dieser Untersuchung allerdings zum Teil mit Sekundärdaten gearbeitet wird, welche zwar für unsere Zwecke neu berechnet worden sind, jedoch ursprünglich mit dem alten Verfahren aufbereitet wurden, können in einzelnen Fällen die hier erfolgenden Berechnungen im Vergleich zu den bereits früher berechneten Resultaten unter Umständen leicht divergieren.

abzuheben, wird dieser den Wert 2 verliehen. Die so exportierte two-mode Matrix kann dann in der neuesten APES-Applikation entweder im Programm selbst als Netzwerk gezeichnet oder mithilfe anderer Netzwerkapplikationen für weitere Berechnungen transformiert werden.⁴⁸ Mit Hilfe von APES können also qualitative Prozessdaten in quantitative Daten konvertiert werden, was das Berechnen von Netzwerkmassen und -verfahren wie Zentralitäten, Dichte oder Blockmodelle ermöglicht. Diese Quantifizierung von Einzelfallanalysen systematisiert somit den Vergleich qualitativer Fallstudien über quantitative Kennzahlen. APES dient in diesem Sinne also nicht nur der Visualisierung eines Entscheidungsprozesses, sondern „übersetzt“ qualitative in quantitative Daten.

4.3.3 Soziale Netzwerkanalyse

„The *main goal* [kursiv im Original] of social network analysis is detecting and interpreting patterns of social ties among actors“ (de Nooy et al. 2005:5). Mit dieser (stark reduzierten) Definition der Sozialen Netzwerkanalyse verweisen de Nooy et al. auf die wesentlichen Grundzüge dieses quantitativen Verfahrens. Aus Sicht der Sozialen Netzwerkanalyse kann jede Gruppe von Untersuchungseinheiten in Form von relationalen Daten, die sich aus Beziehungen zwischen Einheiten konstituieren, dargestellt werden. Durch diese Annahme differenziert sich die Soziale Netzwerkanalyse von anderen quantitativen Verfahren der Sozialwissenschaften, denn sie fokussiert nicht auf bestimmte Attribute einer Untersuchungseinheit, sondern untersucht die relationale Struktur einer gesamten Gruppe oder eines grossen sozialen Subsystems (Wassermann/Faust 1994:9).

Die Soziale Netzwerkanalyse wird als methodisches Instrument vor allem dann angewandt, wenn es „(...) sehr viele Einheiten und multiplexe Beziehungen“ (Serdült 2002:5) zu beobachten gilt, die durch qualitative Verfahren nicht mehr fassbar sind. Selbstverständlich ist die Soziale Netzwerkanalyse nicht spezifisch an politikwissenschaftliche Fragestellungen gebunden, sondern weist analog zu ihrer Entstehungsgeschichte einen stark interdisziplinären

⁴⁸ In vorliegender Untersuchung musste aus terminlichen Gründen hinsichtlich der Fertigstellung der neuesten APES-Version für die Netzwerkvisualisierung auf die Software-Applikation Visone (visone project team 2003), zurückgegriffen werden. Für alle weiteren Verfahren wurde zudem mit UCINET 6.64 für Windows (Borgatti et al. 2002) gearbeitet. Um für die weiteren Berechnungen die aus APES exportierte actor-event Matrix in eine actor-actor Matrix zu transformieren wird in UCINET die Funktion „Data > Affiliations - row mode“ durchgeführt. Die Matrix wird dadurch sozusagen entlang der Horizontalen gespiegelt. Indem dann in der resultierenden Matrix die Diagonale auf Null gesetzt wird („Transform > Diagonal – New Diagonal Value = 0“), wird als Output eine symmetrische actor-actor-Matrix generiert, auf deren Basis weitergerechnet werden kann.

Charakter auf (für einen historischen Abriss vgl. Scott 2000:7-9; für eine Übersicht der Anwendungsfelder vgl. Wassermann/Faust 1994:5-6).

Die wesentlichen Prämissen der heutigen Sozialen Netzwerkanalyse fassen Wassermann/Faust (1994:4) zusammen: Grundsätzlich sind Akteure und Akteurshandlungen als interdependent, also nicht wie in der sozialwissenschaftlichen Statistik üblich, als autonome Einheiten zu verstehen. Die relationalen Beziehungen zwischen Akteuren – in der Sozialen Netzwerkanalyse werden diese Beziehungen als Kanten oder englisch „ties“ bezeichnet – erfüllen dementsprechend die Funktion von Kanälen, durch die Ressourcen materieller oder nicht-materieller Art fließen. Das aus der Kombination von Akteuren und deren Beziehungen untereinander generierte Netzwerk konstituiert eine (soziale, ökonomische, politische usw.) Struktur, welche wiederum das Beziehungsmuster zwischen den Akteuren determiniert. Die Soziale Netzwerkanalyse unterscheidet sich zudem in einem weiteren Punkt von anderen sozialwissenschaftlichen Verfahren; sie bejaht Annahmen der Mikro- und der Makro-Ebene und schliesst so die methodologische Lücke zwischen diesen beiden Dimensionen (Galaskiewicz/Wassermann 1994:xiii). Für die Aufbereitung von Daten sieht die Soziale Netzwerkanalyse drei verschiedene Netzwerktypen vor (Wassermann/Faust 1994:36-43; Trezzini 1998:397; Serdült 2000: 86; Scott 2000:38-62):

- 1) Ein *ego-zentriertes Netzwerk* besteht aus einem sozialen Akteur – bezeichnet als *ego* – und mindestens einer anderen sozialen Einheit – bezeichnet als *alter* – die mit ego verbunden ist. Typischerweise werden ego-zentrierte Netzwerke in der Anthropologie, der Soziologie oder auch der Psychologie verwendet, um soziale Interaktionsmuster eines Individuums zu messen (Wassermann/Faust 1994:42).
- 2) *One-mode Netzwerke* beinhalten nur eine Art von Untersuchungseinheiten – in der Regel sind dies soziale Akteure – die durch relationale Beziehungen miteinander verbunden sind. Dieser am häufigsten angewandte Typ von Netzwerk beinhaltet relationale Daten, welche anhand einer Daten-Matrix, genauer einer quadratischen Akteur-Akteur Matrix gesammelt und dargestellt werden können. Verstanden werden kann eine Akteur-Akteur Matrix beispielsweise als Informationsnetzwerk innerhalb eines bestimmten Kreises von Personen, wobei in diesem Fall die Beziehungen zwischen den Akteuren für das Senden und Empfangen von Informationen stehen (vgl. Lin 1976; Granovetter 1974).

- 3) *Two-mode Netzwerke* bestehen aus unterschiedlichen Arten von Untersuchungseinheiten. Da die Anzahl der Untersuchungseinheiten in der Horizontalen und der Vertikalen nicht kongruent sein muss, kann auch eine rechteckige Datenmatrix aufgespannt werden. Wenn in einem two-mode Netzwerk Akteure – es kann sich dabei um Personen oder Organisationen handeln – auf der vertikalen Achse und Ereignisse, an denen die Akteure partizipieren, auf der horizontalen Achse angelegt werden, spricht man von Affiliation Networks (Wassermann/Faust 1994:40), oder Akteur-Event Matrix (Davis et al. 1941).⁴⁹

Vorliegende Untersuchung wird zunächst mit two-mode Netzwerken arbeiten (vgl. Kap. 4.3.2, oben), diese aber aufgrund der noch wenig vorangetriebenen mathematischen und graphischen Weiterverarbeitungsmöglichkeiten, vor allem auch in den bekannten Software-Applikationen, in one-mode Netzwerke umwandeln.⁵⁰ In der Folge wird deshalb auf Masse und Verfahren für one-mode Netzwerke eingegangen, welche für die weitere Untersuchung relevant sind und insbesondere als Operationalisierung der strukturellen Entscheidungsmuster – also der abhängigen Variable des Hypothesenmodells – dienen.⁵¹

Ein grundlegendes Problem der Sozialen Netzwerkanalyse stellt sich dem Forscher gleich zu Beginn: Die Abgrenzung des Netzwerks. „Das Universum für die Netzwerkanalyse sollte alle Organisationen umfassen, die für die Ausgestaltung eines bestimmten Politikbereichs von Relevanz ist“, so Serdült (2002:131). Standardisierte Strategien zur Abgrenzung von Netzwerken gibt es indes keine, zumal sich solche auch auf die jeweiligen Datenstrukturen anzupassen hätten; ein Anspruch, der in diesem stark interdisziplinären Methodenansatz nun kaum durchsetzbar ist. Zudem sind Netzwerke stets ein Ausschnitt aus der Empirie, welcher anhand bestimmter Kriterien generiert wird, wobei diese Kriterien oftmals subjektiv wahrgenommen werden. Wird beispielsweise nach den zehn engsten politischen Verbündeten gefragt, so unterliegt das Konzept der politischen Verbündeten stets einer subjektiven

⁴⁹ Serdült (2000) verweist in diesem Zusammenhang auf Galaskiewicz 1985 (zit. in Serdült 2000:86), der den Ausdruck *affiliation networks* nur dann verwendet, wenn in der horizontalen Matrixachse Organisationen angeordnet sind; im Gegensatz zum Konzept der Akteur-Event-Matrix, das nur dann zu verwenden ist, wenn Ereignisse in der horizontalen Matrixachse erscheinen. Für vorliegende Untersuchung wird allerdings an der oben präsentierten Terminologie von Wassermann/Faust 1994 festgehalten.

⁵⁰ Diese Umwandlung ist anhand eines einfachen Computerverfahrens möglich, welches in die gängigsten Software-Applikationen für die Soziale Netzwerkanalyse längst integriert ist (vgl. Kap. 4.3.2.3).

⁵¹ In jüngerer Zeit wird vermehrt der Versuch gemacht, die für one-mode-Netzwerke existierenden Verfahren zunehmend auch auf two-mode Netzwerke zu konvertieren (vgl. Bonacich 1991; Borgatti/Everett 1997; Faust 1997). Diese Ansätze sind zwar sehr begrüßenswert, vermochten aber bisher noch keine methodologisch so fundierte Verfahrenspalette zu generieren, wie dies für one-mode Netzwerke der Fall ist. In den kommenden Jahren sind aber gerade im Bereich der *affiliation networks* wichtige methodologische Weiterentwicklungen zu erwarten.

Wahrnehmung des Befragten. „Any boundaries identified by the researcher through an aggregation of these individual perceptions may be wholly artificial – simple artefacts of question wording“, so Scott (2000:53). Eine methodisch saubere Abgrenzung eines Netzwerkes kann demnach nicht einfach entlang scheinbar offensichtlicher Grenzen gezogen werden, da einer solchen Abgrenzung stets der Verdacht eines Artefakts anhaftet. Vielmehr müssen Netzwerke zuvor in einer analytischen und konzeptionellen Auseinandersetzung auf theoretischer Ebene abgesteckt werden (Scott 2000:54-55). Diese Vorarbeit muss zwingend geleistet werden, will man valide und reliable Netzwerkdaten generieren. Doch auch eine theoretische Konzeptionalisierung führt nicht an der eigentlichen Abgrenzung des Netzwerks vorbei. Grundsätzlich haben sich trotz fehlender Standardisierung zwei (Scott 2000:55-62)⁵², drei (Mufune 1991:105-106; Serdült 2002:131) oder vier Strategien (Knoke 1994:280-281)⁵³ als forschungsleitend eingebürgert; die drei bekanntesten sind Positions-, Reputations- und Entscheidungsansatz (für empirische Anwendungen vgl. Laumann/Knoke 1987; Knoke et al. 1996; für die Schweiz: Serdült 2000; Sager et al. 2001).⁵⁴

Vorliegende Dissertation arbeitet wie bereits besprochen mit two-mode Netzwerken, welche aufgrund von Daten über Ereignisse eines politischen Entscheidungsprozesses und den daran partizipierenden Akteuren generiert werden. Die Abgrenzungsproblematik relativiert sich dementsprechend, ohne sich gleichsam vollständig zu entschärfen. Die Verwendung des Positions- oder Reputationsansatzes erscheint in diesem Zusammenhang jedoch wenig sinnvoll, zumal sich das Sample der Akteure nicht aufgrund derer Interaktion miteinander, sondern vielmehr aufgrund derer gleichzeitiger Partizipation am gleichen Ereignis zusammensetzt. Um eine methodisch saubere Netzwerkabgrenzung zu erreichen, muss also in unserem Fall nebst der theoretischen Konzeptionalisierung eine möglichst exakte Chronologie eines Entscheidungsprozesses hergeleitet werden, aufgrund derer dann die beteiligten Akteure identifiziert werden können (vgl. dazu die Fallchronologien im Anhang zu dieser Untersuchung).

Für das Erheben von Netzwerkdaten ist weiter ausschlaggebend, ab wann eine Organisation auch wirklich als eigenständiger Akteur, also als organisationelle Einheit zu verstehen ist. Wie bereits oben diskutiert, konstituiert sich ein Netzwerk aus Einheiten (nodes oder vertices)

⁵² Scott stellt den Positions- und den Reputationsansatz vor (2000:55-62).

⁵³ Knoke verweist zusätzlich auf „Relational methods“, anhand derer zusätzliche Akteure aufgedeckt werden, die zwar Beziehungen zu Netzwerkakteuren pflegen, diese Beziehungen aber durch die anderen drei Ansätze nicht aufgedeckt werden konnten (1994:281).

⁵⁴ Stark verkürzt dargelegt, wird in allen drei Ansätzen anhand von Befragung einer bestimmten, vorab meist durch Experteninterviews und Dokumentenanalyse festgelegten Anzahl Akteure die Position, die Einflussreputation und die Entscheidungskompetenz aller anderen Akteure erfragt. Der Befragte muss dabei anhand einer vorgegebenen Liste die Akteure entsprechend der inhaltlichen Vorgaben in eine hierarchische Reihenfolge bringen.

und Beziehungen (ties oder edges) zwischen diesen. Da sich der Untersuchungsgegenstand vorliegender Dissertation auf Entscheidungsprozesse und den darin vorkommenden Akteuren bezieht, muss diesem Umstand auch hinsichtlich der terminologischen Festlegung von Untersuchungseinheiten und Beziehungen Rechnung getragen werden. Aufgrund des forschungsleitenden Interesses dieser Untersuchung werden nicht Individuen, sondern Organisationen als Untersuchungseinheiten festgelegt. Konkret sind damit etwa Verwaltungseinheiten, die Exekutive, Kantone, Interessengruppen usw. gemeint. Gerade Verwaltungseinheiten verstehen sich aber zum Teil selbst nicht als autonome Einheit und handeln auch dementsprechend in Abhängigkeit einer hierarchisch höheren Einheit. In dieser Untersuchung wird eine Organisation dann als node, als Untersuchungseinheit, verstanden, wenn sie eigenständig – also in eigenem Namen – an einem Ereignis teilnimmt, wodurch sie schliesslich auch ein eigenes Rollenverständnis generiert.

Was die Beziehungen zwischen zwei Untersuchungseinheiten betrifft, so können diesen unterschiedliche Attribute zugewiesen werden. Basierend auf der Graphentheorie sind Beziehungen entweder symmetrisch oder asymmetrisch, gerichtet oder ungerichtet, gewichtet oder dichotom (vgl. Wassermann/Faust 1994; Scott 2000). Die Festlegung einer Beziehung im Netzwerk kommt einem Operationalisierungsvorgang gleich (Serdült 2000:92). Der Austausch von Informationen – dieser kann symmetrisch oder asymmetrisch sein – wird dabei üblicherweise als Indikator für den Einfluss eines Akteurs verwendet. Wer im Netzwerk viel Information erhält und gegebenenfalls auch versendet, wird automatisch eine zentrale Stellung im Netzwerk einnehmen (zu den Zentralitätsmassen und deren Zusammenhang mit Akteurseinfluss vgl. Kap. 4.3.3.2 unten). Analog zu anderen Untersuchungen (z.B. Kriesi 1980; König 1992; Pappi et al. 1995) werden die Beziehungen zwischen Einheiten im Netzwerk auch in dieser Dissertation als Austausch von Ressourcen im Sinne von Informationen verstanden.

4.3.3.1 Dichte und Zentralisation

Nachdem nun die wichtigsten Parameter für die Netzwerkanalyse festgelegt wurden, soll nun auf die eigentliche Analyse des Netzwerks und der darin enthaltenen Einheiten und Beziehungen eingegangen werden. Auch an dieser Stelle sei in Erinnerung gerufen, dass die Verwendung nachfolgender Messwerte und Verfahren der Operationalisierung der Entscheidungsstruktur der untersuchten Politiknetzwerke dient. Anhand dieser Masse können

nicht nur Aussagen über das gesamte Politiknetzwerk, sondern auch über jeden darin enthaltenen Akteur formuliert werden.

Dichte und *Zentralisation* sind Masse, welche Aussagen über die Struktur des gesamten oder eines Teils des Netzwerkes erlauben. Die Dichte eines Netzwerkes, bzw. eines Graphen, wird definiert als die Anzahl aller möglichen direkten Verbindungen zwischen Knoten in Proportion zu allen tatsächlich existierenden direkten Verbindungen (Wassermann/Faust 1994:101; Scott 2000:71). Das Dichtemass variiert von 0 bis 1 (bzw. von 0% bis 100%), wobei ein Graph, in dem alle Knoten auf direktem Weg miteinander verbunden sind, den Wert 1 erhält; ein solcher Graph würde als komplett (complete) bezeichnet werden (Wassermann/Faust 1994:101-103). Die Dichte erlaubt demnach Aussagen über die Vernetztheit eines Netzwerkes. Je höher das Dichtemass, desto mehr Knoten, bzw. Akteure sind im Netzwerk direkt miteinander verbunden. Oder negativ ausgedrückt, je geringer das Dichtemass, desto weniger Direktverbindungen gibt es zwischen den Akteuren.

In engem Zusammenhang mit der Interpretation des Dichtemasses steht auch die Zentralisation eines Netzwerkes. Die Zentralisation, welche von der Zentralität einzelner Knoten – auch *point centrality* genannt (Scott 2000:82) – unterschieden werden muss, berechnet ein Attribut für das gesamte Netzwerk. Im Gegensatz zur Dichte, welche Aussagen über die allgemeine Kohäsion eines Netzwerkes zulässt, steht die Zentralisation für das Ausmass, in dem die Dichte eines Netzwerkes um einen bestimmten Knoten angeordnet ist. Konkret wird die Zentralisation eines Netzwerkes anhand der Differenz zwischen den Zentralitätsmassen der zentralsten Knoten im Netzwerk und allen übrigen Knoten berechnet. „Centralization, then, is the ratio of the actual sum of differences to the maximum possible sum of differences“ (Scott 2000:90).⁵⁵ Die beiden Extremtypen von Zentralisation werden mit den Prozentwerten 0 (= keine Zentralisation) und 100 (=grösstmögliche Zentralisation) ausgedrückt. Eine Zentralisation von 0 würde einer kreisförmigen Netzwerkstruktur, einem „wheel“ entsprechen, während eine Zentralisation von 100 für eine sternförmige Struktur, einem „star“ steht. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Zentralisation eines Netzwerkes zwar Aussagen über die Organisiertheit dieses Netzwerkes um seinen zentralsten Punkt zulässt, der Zentralisationswert allerdings nicht festlegt, ob es sich beim zentralsten Punkt um ein Set von distinkten Cluster von Knoten handelt, die sich

⁵⁵ Offen bleibt die Frage, welche der drei von Freeman (1979) definierten ‚point centralities‘ – also degree, betweenness und closeness centrality (vgl. Kap. 4.3.2.2) – für die Berechnung der Zentralisation eines Netzwerkes verwendet werden soll. Freeman (1979) selbst zeigt auf, dass mit allen drei Zentralitätsmassen beide Extrempunkte der Zentralisation (Stern vs. Kreis) korrekt berechnet werden können. Demzufolge kann im Grunde jedes der drei Masse für die Berechnung der Zentralisation verwendet werden; selbstverständlich immer unter Berücksichtigung der entsprechenden inhaltlichen Ausrichtung.

allenfalls nur in einem bestimmten Teil des Netzwerks befinden. Scott schlägt zur Entschärfung dieser Beschränktheit vor, jeweils das strukturelle Zentrum eines Graphen auszumachen, welches im Idealfall mit dem zentralsten Punkt übereinstimmt (Scott 2000:90). Das strukturelle Zentrum kann etwa anhand einer Netzwerkvisualisierung oder unter Berücksichtigung der point centralities aller Akteure ausgemacht werden.

4.3.3.2 Zentralität

Die Zentralität – im Gegensatz zur Zentralisation – misst einen Wert für lediglich einen Knoten, bzw. einen Akteur des Netzwerkes. Freeman (1979) auf den die drei gängigsten Zentralitätsmasse zurückzuführen sind, führt dafür den Terminus der *point centrality* ein, welcher einer möglichen Verwechslung mit dem Zentralisationsmass für das gesamte Netzwerk entgegenzutreten soll (Freeman 1979:39). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass neben Freeman insbesondere auch Bonacich (1972) einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung von Zentralitätsmassen geleistet hat (eine Übersicht über Bonacichs Zentralitätsmasse erfolgt in diesem Kapitel weiter unten).⁵⁶

Das direkteste und einfachste Zentralisationsmass ist die *degree centrality*, welche die Anzahl der direkten Verbindungen zu anderen Akteuren misst. Grundgedanke dabei ist, dass zentrale Akteure in einem Netzwerk auch die aktivsten sind und deshalb die meisten direkten Verbindungen zu anderen Akteuren aufweisen (Wassermann/Faust 1994:178). Da die degree Zentralität „nur“ die Anzahl direkter Verbindungen misst und dementsprechend etwa indirekte Verbindungen über andere Akteure ignoriert, kann dieses Zentralitätsmass auch als *local centrality* bezeichnet werden; es bezieht sich also nur auf einen bestimmten lokalisierten Knoten. Demgegenüber steht die Konzeptionalisierung der sogenannten *global centrality*, welche alle jene Messwerte beinhaltet, die für ihre Berechnung einen Knoten bzw. einen Akteur jeweils in Relation zu den anderen Akteuren im Netzwerk stellt; deshalb also wird die globale Sicht auf das gesamte Netzwerk relevant. Die von Freeman definierte *closeness centrality* ist eine solche globale Zentralität. Die *closeness centrality* misst die Distanzen zwischen den Akteuren. Ein Akteur, der zu allen anderen Akteuren im Netzwerk die jeweils kürzeste Distanz aufweist, erhält den höchsten *closeness* Zentralitätswert (Wassermann/Faust 1994:184). Die dritte von Freeman (1979) vorgeschlagene Zentralität heisst *betweenness*

⁵⁶ Bonacichs Zentralitätsmasse sind im Übrigen eng verbunden mit Hubbells (1965) Mass für den soziometrischen Status. Ebenfalls zu erwähnen gilt es in diesem Zusammenhang die von Coleman (1973) entwickelte Berechnung von Macht, sowie Burts (1982) Berechnung von Prestige. Für die Soziale Netzwerkanalyse konnten sich allerdings nur Freemans und Bonacichs Masse bei einem breiten Publikum durchsetzen.

centrality und misst das Ausmass in welchem ein bestimmter Knoten im Netzwerk zwischen (also *between*) anderen Knoten des Netzwerks liegt. Jene Akteure, die eine hohe *betweenness* Zentralität aufweisen, liegen somit auf den jeweils kürzesten Distanzen der anderen Akteure untereinander, so dass ihnen eine Art Brückenfunktion zukommt, die auch mit einem gewissen Ausmass an Kontrolle einhergehen kann (Wasserman/Faust 1994:188). Akteure, die beispielsweise zwar eine niedrige *degree* Zentralität aufweisen, können durchaus eine hohe *betweenness* Zentralität auf sich vereinen, dies zumal dann, wenn sie auf dem direkten Weg zwischen zwei Akteuren platziert sind (Scott 2000:86).

Die von Freeman vorgelegten Zentralitätsmasse überzeugen zwar inhaltlich, stützen sich aber für ihre Berechnung auf rohe Zahlenwerte, generiert aus Degrees und Distanzen. Bonacich (1972) hingegen verwendet bei der Berechnung seiner Zentralitätsmasse gewichtete Zahlenwerte. Grundgedanke bei Bonacich ist die bestechende Annahme, dass Zentralitäten für einen bestimmten Knoten nicht isoliert von den Zentralitätswerten der anderen Knoten, mit denen er verbunden ist, berechnet werden können. Ein Knoten, welcher mit anderen zentralen Knoten verbunden ist – so die Annahme – wird eine zusätzliche Zentralitätssteigerung erfahren und generiert auch bei den anderen Knoten dieselbe Zentralitätssteigerung. Bonacich entwickelt dazu ein Set von *local* und *global centralities*, wobei er die aus dem Netzwerk abgelesenen Zahlenwerte entsprechend seiner Grundannahme gewichtet. Durch die Einführung eines Gewichtungsparmeters in seine Formel, suggeriert Bonacich das Einsetzen entweder eines positiven oder negativen Werts in die Formel, welcher für oder gegen die Berücksichtigung von Pfaddistanzen zwischen den Knoten steht. Wenn die Pfaddistanzen berücksichtigt werden, das heisst also nicht nur direkt-verbundene, sondern auch indirekt-verbundene Akteure in die Berechnung integriert werden, nähert sich dieses Mass dem von Freeman definierten *closeness*-Wert an; Bonacichs Zentralitätsmass heisst allerdings *eigenvector centrality*. Ein Akteur weist dann eine hohe *eigenvector* Zentralität auf, wenn er mit vielen anderen Akteuren verbunden ist, welche ebenfalls eine hohe *eigenvector* Zentralität auf sich vereinen. Wird die verlängerte Pfaddistanz in Bonacichs Formel weggelassen, handelt es sich allerdings „nur“ noch um eine *degree*-basierte Messung von *local centralities*.⁵⁷ Die *eigenvector* Zentralität geht demnach einen Schritt weiter, als die *closeness* Zentralität nach Freeman. Während die *closeness* Zentralität einen Akteur mit

⁵⁷ In dieser Untersuchung wird bewusst auf die verlängerte Pfaddistanz in Bonacichs Formel verzichtet und dementsprechend nur die *degree*-basierte Berechnung (nur direkt-verbundene Akteure) der *eigenvector* Zentralität berücksichtigt. Hauptproblem bei Bonacichs Argument liegt in der Bestimmung der Gewichtung der Pfaddistanzen. Aufgrund eines fehlenden theoretischen Hintergrunds bleibt es nämlich dem Forscher überlassen, wie gross der Gewichtungswert ausfällt, das heisst wie viele Levels von indirekten Pfaddistanzen für die Berechnung berücksichtigt werden. So definierte Gewichtungswerte sind also letztlich das Resultat von arbiträren Entscheidungen des Forschers selbst, welche auch theoretisch kaum begründbar sind.

einem hohen Wert ausweist, welcher nahe zu anderen Akteuren im Netzwerk positioniert ist, egal ob diese selbst hohe Zentralitätswerte aufweisen oder nicht, vergibt die eigenvector Zentralität als explizites Relationsmass tatsächlich nur dann hohe Werte, wenn die umliegenden Akteure, zu denen der untersuchte Akteur direkte Verbindungen aufweist, selbst über eine hohe Zentralität verfügen. Besonders inhaltlich ist ein solches Mass sehr aussagekräftig, da dadurch strukturelle Zentren innerhalb eines Netzwerkes, bzw. einer Entscheidungsstruktur aufgedeckt werden können.

Die Berechnung von Zentralitäten für einzelne Akteure im Netzwerk wird grundsätzlich zur Operationalisierung von Einfluss und Macht verwendet. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass die Annahme eine hohe Zentralität stehe für einen gleichsam hohen Einfluss eines Akteurs, nicht ausreichend theoretisch unterlegt ist. Auch Barnes (1972) weist auf die fehlende theoretische Fundierung hin: „There is no such thing as a theory of social networks; perhaps there never will be“ (1972:2). Um aber trotz allem eine methodisch und analytisch sinnvolle Verwendung der Zentralitätsmasse zu erreichen, müssen die quantitativ berechneten Masse unbedingt mit bereits existierenden theoretischen Überlegungen verbunden werden. In diesem Sinne werden die Zentralitätsmasse auch in vorliegender Dissertation verwendet werden. Die Zentralitätsberechnungen sollen in erster Linie der Operationalisierung von Einfluss und Macht dienen; beide (diffusen) Konzepte wurden bereits weiter oben für unsere Zwecke konzeptionalisiert (vgl. Kap. 2.3). Zudem werden für die Interpretation aller berechneten Masse – also jenen für das gesamte Netzwerk (Dichte, Zentralisation, Blockmodelle), sowie für einzelne Akteure (Zentralitäten) – die theoretischen Ansätze zur Interessenorganisation und –vermittlung herbeigezogen, was die Problematik des fehlenden theoretischen Hintergrunds in bedeutendem Masse zu entschärfen verspricht.

4.3.3.3 Netzwerk-Visualisierung

Neben der Messbarkeit von Netzwerken nimmt auch die Visualisierung, also die graphische Darstellung eben dieser, eine entscheidende Stellung in der Sozialen Netzwerkanalyse ein. „Images of social networks have provided investigators with new insights about network structures and have helped them to communicate those insights to others“, bewertet etwa Freeman (2000:1) den additiven Wert der graphischen Darstellung von Netzwerken. Ein Netzwerk kann als dichotome Matrix bestehend aus Nullen und Einsen (*adjacency matrix*), wobei der Wert 1 für das Existieren einer direkten Verbindung zwischen zwei Knoten

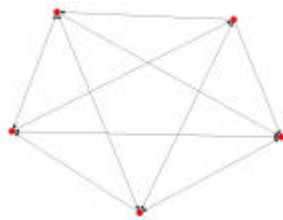
vergeben wird, bzw. der Wert 0 für das Nicht-Existieren dieser Verbindung steht, sowie anhand von Knoten und Kanten dargestellt werden. Die Abbildung eines Netzwerkes mit Knoten und Kanten nennt man *Soziogram* (vgl. Abb. 4.8, unten).

Abbildung 4.8: Graphische Darstellung von Netzwerken

a) Adjacency Matrix

	1	2	3	4	5
	-	-	-	-	-
1	0	1	1	0	1
2	1	0	0	1	0
3	0	1	0	1	1
4	1	1	1	0	1
5	1	1	0	1	0

b) Soziogram



Quelle: Eigene Berechnungen

Die im Soziogramm dargestellte Anordnung von Knoten und Kanten erfolgt über die Transformation der dichotomen Matrix in eine Matrix von Pfaddistanzen. Dabei wird, im Sinne der Graphentheorie, für jeden im Netzwerk vorhandenen Knoten der kürzeste Weg zu allen anderen Knoten im Netzwerk berechnet, wobei kein existierender Weg doppelt durchlaufen werden darf. Die Länge eines solchen Weges wird *geodesische Distanz* genannt. Für die Berechnung und Darstellung dieser Distanzen werden in der Regel Computerprogramme eingesetzt. Die heute am häufigsten verwendeten Softwareprogramme zur Visualisierung von Soziogrammen sind Netdraw (Borgatti 2002), Pajek (Batagelj/Mrvar 1996), Mage (Richardson 2002) oder etwa Visone (visone projekt team 2003). Gerade bei sehr dichten Netzwerken zeigen sich allerdings bestimmte Schwächen dieser Art von Visualisierung. Das Zeichnen einer Vielzahl von Knoten und Kanten verliert ab einer

bestimmten Anzahl rapide an Übersichtlichkeit, was der Visualisierung natürlich nicht zu Gute kommt.

Eine interessante Lösung für dieses Darstellungsproblem präsentieren Brandes et al. (2003), indem sie die Knoten hinsichtlich ihrer Zentralitätsattribute auf einem zielscheibenförmigen Radialdiagramm, auch *target diagram* genannt, anordnen: „We therefore place vertices such that their distance from the center of the diagram is proportional to their centrality score. (...) A *target diagram* [kursiv im Original] displays social choice within a group by placing actors inside of rings corresponding to centrality quartiles (...)” (Brandes et al. 2003:243). Jeder der Kreise des Zielscheibendiagramms weist dabei einen unterschiedlichen Radius auf, der durch die strukturelle Zentralität des daraufliegenden Knotens determiniert wird. Als Referenzpunkt wird das Zentrum des gesamten Diagramms gewählt, welcher der höchsten Zentralisierung entspricht. Ausgehend vom Mittelpunkt reflektiert dementsprechend die Distanz zum Zentrum eine abnehmende Zentralität. Diese Darstellungsweise überzeugt insbesondere durch die Verwendung des Zentralitätsattributs, welches zum eigentlichen Anordnungskriterium wird. Auch in vorliegender Untersuchung wird dieses Verfahren für die Netzwerk-Visualisierung verwendet (vgl. Kap. 6.1).

4.3.3.4 Strukturelle Positionen: Blockmodelle

Um ein Netzwerk in systematischer Form zu analysieren, oder wie in unserem Fall es mit anderen Netzwerken zu vergleichen, drängt sich das Bilden von Gruppen von Akteuren innerhalb des Netzwerks auf. Dabei präsentiert sich das Verfahren der Blockmodellanalyse als besonders sinnvoll zur Identifizierung struktureller Positionen von Gruppen innerhalb eines Netzwerkes. Für die Berechnung von Blockmodellen wird eine Matrix generiert, in der Zeilen und Kolonnen so angelegt sind, dass strukturell ähnliche Akteure derselben Gruppe, bzw. demselben Block angehören. Blockmodelle eignen sich aufgrund ihrer generalisierbaren Resultate vor allem zur theoretischen Hypothesenprüfung, insbesondere im Kontext komparativer Analysen. „The most interesting and useful features of blockmodels are their theoretical interpretations, their potential for validating structural theories, and their usefulness for comparing structural patterns across populations“ (Wassermann/Faust 1994:394).

Ein Blockmodell besteht aus zwei Komponenten: Zunächst wird ein Netzwerk in endliche Untergruppen, in sogenannte Positionen, eingeteilt. Weiter wird für alle Paare von Positionen, sowie innerhalb jeder Position berechnet ob Beziehungen zueinander bestehen, bzw. ob

innerhalb einer Position reflexive Verbindungen vorhanden sind (Wassermann/Faust 1994:395). Um die entsprechenden Positionen zu bestimmen, können unterschiedliche Verfahren angewandt werden (vgl. Wassermann/Faust 1994: 394-424; Scott 2000:131-145).⁵⁸ Für vorliegende Untersuchung wird eine inhaltlich geleitete Einteilung in Positionen gewählt; eine Position umfasst dabei jeweils eine Akteursgruppe. Ein solches Vorgehen wird einerseits aufzeigen, ob eine Position, bzw. eine Akteursgruppe in sich strukturell äquivalent ist und weiter eignet sich ein solches Vorgehen hinsichtlich der vergleichenden Analyse der Stärke der Verbindungen zwischen den verschiedenen Positionen, bzw. Akteursgruppen.

Sobald die Positionen festgelegt sind, dies die zweite Komponente des Verfahrens, wird festgestellt, ob Beziehungen innerhalb und zwischen Positionen existieren. Dazu wird das eigentliche Blockmodell berechnet. Um ein Blockmodell zu konstruieren, muss entlang bestimmter Kriterien festgelegt werden, ob eine Beziehung zwischen Positionen tatsächlich besteht oder nicht. Wird eine Beziehung gemäss dem festgelegten Kriterium erkannt, erhält diese im Blockmodell den Wert 1. Wenn die Beziehung hingegen nicht dem vorgegebenen Kriterium entspricht, wird der Wert 0 im Blockmodell vermerkt. Wir sprechen in diesem Zusammenhang von *oneblock*, bzw. *zeroblock*.

Es gibt unterschiedliche Kriterien, die für die Konstruktion von Blockmodellen verwendet werden; im Kontext vorliegender Untersuchung wird das sogenannte *a-density criterion* angewandt (vgl. Wassermann/Faust 1994:400-401). Hierbei wird für jede Position einerseits die eigene lokale Dichte, wie auch die Dichte zu allen anderen Positionen berechnet. Die strukturelle Vernetztheit müsste dementsprechend innerhalb der eigenen Position entweder einen *oneblock* (also 1) oder einen *zeroblock* (also 0) generieren, zumal alle Akteure innerhalb einer Position im Idealfall strukturell äquivalent sind, oder eben nicht. „Since real social network data rarely contain (perfect) structurally equivalent actors, blockmodels that are based on the property of structural equivalence are unlikely to contain blocks all of which are either perfect oneblocks or perfect zeroblocks“, so Wassermann/Faust (1994:400). Dementsprechend wird ein Schwellenwert *a* für die Dichte eingeführt, so dass wenn die berechnete lokale Dichte für eine Position oder zwischen Positionen gleich oder grösser als *a* ausfällt, diese Position als *oneblock* codiert wird. Fällt die berechnete Dichte hingegen unter

⁵⁸ Die sogenannte CONCOR Methode (steht für „CONvergence of iterated CORrelations“) ist ein häufig angewandtes Verfahren zur Identifizierung von strukturell äquivalenten Positionen. CONCOR ist im Grunde ein Algorithmus, welcher innerhalb einer normalen Adjacency Matrix alle Knoten zunächst paarweise hinsichtlich deren Ähnlichkeit, ausgedrückt durch Pearsons Korrelationskoeffizienten, miteinander korreliert. Die so berechneten Korrelationswerte werden dann wiederum solange paarweise korreliert, bis man sich einer Matrix nur noch bestehend aus +1 und -1 Werten nähert. Aufgrund dieser Matrix können dann entlang dieser Werte Positionen abgegrenzt werden. Obwohl die CONCOR Methode ein starkes Kriterium für strukturelle Äquivalenz generiert, bleibt es dem Forscher im Grunde selbst überlassen, wann er den Vorgang abbricht, bzw. wie viele Blöcke er durch das CONCOR Verfahren generieren will.

den Schwellenwert, wird dies im Blockmodell als zeroblock aufgeführt. Üblicherweise wird als sogenannter cutt-off value, bzw. als a-Wert die Gesamtdichte des Netzwerkes hinzugezogen. Die so konstruierten Blockmodelle werden dann in einer sogenannten *image matrix* dargestellt, wobei diese jeweils aus den Werten 0 und 1 besteht und neben der eigenen lokalen Dichte, auch die Dichte zwischen den Blöcken ausweist.

Für die Interpretation von Blockmodellen schlagen Wassermann/Faust (1994:408-424) drei verschiedene Vorgehensweisen vor, wobei in vorliegender Untersuchung das Heranziehen der *image matrix* für die Interpretation vorgezogen wird.⁵⁹ Dabei wird auf das Muster der gesamten Matrix geachtet, welches zum Beispiel anhand vorgegebener Kategorien („cohesive subgroups“, „center-periphery“, „centralized“, „hierarchy“, „transitivity“; vgl. Wassermann/Faust 1994:422-424) bestimmt werden kann. In dieser Untersuchung wird allerdings hinsichtlich der Interpretation der Blockmodelle weniger auf die von Wassermann/Faust vorgegebenen Kategorien, sondern vielmehr auf die, diese Untersuchung umrahmenden theoretischen Ansätze Bezug genommen. Dementsprechend wird uns die jeweilige *image matrix* pro Fall helfen, das Netzwerk einem bestimmten Entscheidungsmuster (Pluralismus, Neokorporatismus, Klientelismus usw.) zuzuordnen.

⁵⁹ Gemäss Wassermann/Faust (1994:408-424) könnten für die Interpretation von Blockmodellen auch individuelle Akteursattribute, sowie individuelle Akteurspositionen im Blockmodell selbst verwendet werden.

5 Einzelfallanalysen

In der Folge sollen die 14 erhobenen qualitativen Einzelfallanalysen aus inhaltlicher Sicht diskutiert werden. Aus Gründen der Übersicht werden die Fälle zu diesem Zweck gestaffelt pro Politikfeld – Wirtschafts- und Sozialpolitik – aufgeführt. Zunächst werden die sieben wirtschaftspolitischen Fälle einer genaueren Betrachtung unterzogen, bevor wir uns den sieben sozialpolitischen Geschäften widmen. Für jeden Fall wird einerseits eine Phasierung des gesamten Entscheidungsprozesses – basierend auf der vorangegangenen Chronologisierung (vgl. Anhang) – vorgenommen. Dabei fällt bereits auf, welche Prozesse besonders lange dauerten oder auch welche Akteure zu welchem Zeitpunkt in den Entscheidungsprozess involviert waren. Zudem erfolgt in diesem Kapitel auch die Katalogisierung der einzelnen Fälle in einen bestimmten Policy-Typen, gemäss dem oben ausführlich diskutierten Katalog nach Lowi (vgl. Kap. 4.1.2).

5.1 Wirtschaftspolitische Fälle

5.1.1 Investitionsschutzabkommen Schweiz – Ghana

Das Investitionsschutzabkommen zwischen der Schweiz und Ghana wurde am 11. Oktober 1991 in Akkra unterzeichnet und verbessert die Rechtssicherheit gegenseitiger Investitionen (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Klöti et al. 2005: 164-187). Zusammen mit der Vermeidung von Doppelbesteuerung und dem Einhalten von, durch die WTO festgelegten handelspolitischen Grundsätzen bildet dies die Grundvoraussetzung, welche die Schweiz an ihre aussenwirtschaftlichen Beziehungen zu anderen Staaten knüpft. Da die Schweiz sowohl mit afrikanischen Ländern (vor allem in den 1960er Jahren), den Staaten aus Mittel- und Osteuropa, sowie mit asiatischen und südamerikanischen Staaten Investitionsschutzabkommen abgeschlossen hat, spielte sich bis heute hinsichtlich des Vertragsinhalts eine Routine ein, die jeweils nur geringfügig ändert. Innenpolitisch ist der Abschluss eines Investitionsschutzabkommens deshalb in der Regel unbestritten. Materiell geht es der Schweiz mit dem Abschluss eines solchen Abkommens darum die Rechtssicherheit für schweizerische Unternehmen im Vertragsland zu sichern, sowie ihnen einen freien Zugang zu Produktionsstandorten und Absatzmärkten zu garantieren. Die

Verhandlungen zum Investitionsschutzabkommen mit Ghana erwiesen sich als ausgesprochen kooperativ und kurz. Aus terminlichen Gründen wurde die Vorlage in der innerstaatlichen Genehmigung als dringliches Geschäft behandelt – eine Wirtschaftsdelegation der Schweiz reiste unmittelbar nach der innerstaatlichen Absegnung nach Ghana – was zu einer schnellen Ratifikation des Investitionsschutzabkommens beiderseits führte.

Das Investitionsschutzabkommen zwischen der Schweiz und Ghana generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als *regulative Policy* kodiert.

Tabelle 5.1: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ISA mit Ghana

Ereignisse	Akteure		Dauer
Initiativphase			
Initiation:	Bundesverwaltung:	EVD, EDA	10.1981 - 05.1991
Gegenseitiger Wunsch nach Wirtschaftsförderung			Dauer: 99 Monate
Vorparlamentarische Phase			
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive:	Bundesrat	05.1991 - 09.1991
Abkommensverhandlungen	Bundesverwaltung:	EVD, EDA, EFD, BAWI, DVR, EstV, Politische Direktion, Schweizer Bot- schaft in Akkra, andere Bundesstellen	Dauer: 5 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive:	Bundesrat	09.1991 - 10.1991
Abkommensunterzeichnung	Bundesverwaltung:	EVD, BAWI, Schweizer Botschaft in Akkra, andere Bundesstellen	Dauer: 1 Monat
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive:	Bundesrat	01.1992
Parlamentarische Bekanntmachung	Bundesverwaltung:	EVD	Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase			
Innerstaatliche Genehmigung:	Legislative:	NR, SR, APK-NR, APK-SR	03.1992
Parlamentarische Kenntnisnahme			Dauer: 1 Monat
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive:	Bundesrat	02.1993 - 06.1993
Ratifikation	Bundesverwaltung:	DVR, Schweizer Botschaft in Akkra	Dauer: 5 Monate

Quelle: Klöti et al. 2005

5.1.2 Zahlungsbilanzhilfeabkommen Schweiz – Mosambik⁶⁰

Durch die Zahlungsbilanzhilfe, welche ein Instrument der schweizerischen bilateralen Entwicklungshilfe ist, können Entwicklungsländern im Falle externer Defizite – sogenannte Leistungs- oder Zahlungsbilanzdefizite – zusätzliche Mittel gesprochen werden, die es ihnen erlauben den Mangel an ausländischen Devisen abzufedern (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Soland 2005:70-83). Inhaltlich werden in bilateralen Zahlungsbilanzhilfeabkommen Zweck, Form, Höhe und Zeitraum der Zahlungsbilanzhilfe festgelegt. Der hier behandelte Entscheidungsprozess zur Zahlungsbilanzhilfe (ZBH) erfolgte 1991 mit dem Ziel der Wiederherstellung von Anlagen im Energiesektor und in der Nahrungsmittelverteilung. Seinen Anfang nimmt der entsprechende Entscheidungsprozess 1990, als die Regierung Mosambiks das BAWI um finanzielle Unterstützung ersuchte, um die 1987 im Rahmen eines ersten ZBH-Abkommens begonnenen Infrastrukturarbeiten abschliessen zu können. Der Bundesrat gewährte für die zweite ZBH schliesslich per Bundesratsbeschluss eine nichtrückzahlbare Soforthilfe in der Höhe von 8 Mio. Franken, wobei der entsprechende innerstaatliche Genehmigungsprozess bereits vor den offiziellen Verhandlungen mit Mosambik aufgenommen wurde. Die eigentlichen Abkommensverhandlungen erfolgten am 15. November 1991 in nur einem Tag, wobei auf Schweizerseite das BAWI die Kompetenz hatte das Abkommen selbstständig auszuhandeln und rechtskräftig zu unterzeichnen. Die Bundesversammlung wurde im Rahmen des Berichts zur Aussenwirtschaftspolitik des Bundesrats über die abgeschlossenen Abkommensverhandlungen in Kenntnis gesetzt.

Das Zahlungsbilanzhilfeabkommen zwischen der Schweiz und Mosambik stellt im Grunde eine Verteilung von öffentlichen Mitteln, unter einer geringen Wahrscheinlichkeit der Anwendung staatlichen Zwangs und ohne dass die Kosten von der bezahlenden Gruppe als solche wahrgenommen werden, dar und wird deshalb als *distributive Policy* kodiert.

⁶⁰ Da es sich beim Zahlungsbilanzhilfeabkommen nicht um eine Recht setzende Bestimmung handelt, wurde es nicht in die Systematische oder die Amtliche Sammlung aufgenommen.

Tabelle 5.2: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ZBH-Abkommen mit Mosambik

Ereignisse	Akteure	Dauer
Initiativphase		
Initiation: Anfrage Mosambik	Bundesverwaltung: BAWI	01.1990 - 01.1991 Dauer: 12 Monate
Vorparlamentarische Phase		
Inneradministrative Vorbereitungen: Abkommensverhandlungen	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EVD, EDA, EJPD, EFD, BAWI, DEH, BJ, Eidg. Finanzverwaltung, Schweizer Vertretung Maputo	01. - 11.1991 Dauer: 11 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Abkommensunterzeichnung	Bundesverwaltung: BAWI, Schweizer Vertretung Maputo	11.1991 Dauer: 1 Monat
Inneradministrative Vorbereitungen: Parlamentarische Bekanntmachung	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EVD, BAWI	02.1991 Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase		
Innerstaatliche Genehmigung: Parlamentarische Kenntnisnahme	Legislative: NR, SR	03.1991 Dauer: 1 Monat

Quelle: Soland 2005

5.1.3 Revision des Kartellgesetzes

Die Revision des Kartellgesetzes von 1995 wurde in einer Rekordzeit von nur drei Jahren verabschiedet (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Mach 1999b, 2006). Dies erstaunt insbesondere darum, weil die vorangegangene Revision rund 15 Jahre dauerte. Im Zuge der Ablehnung des EWR 1992 wurde diese Revision als Herzstück des Regenerierungsprogramms für die Schweizer Wirtschaft interpretiert. Das bereits bestehende Kartellgesetz von 1962 schützte in erster Linie einzelne Unternehmer und deren ökonomische Tätigkeit; bot aber keine Regulierung für die gesamte nationale Marktwirtschaft. 1985 erfuhr das Kartellgesetz eine erste Revision, welche aber insbesondere verfahrenstechnische Mängel aufwies. Zudem wirkten zu Beginn der 1990er Jahre drei bedeutende politische und ökonomische Einflüsse auf die Schweiz ein. Zum einen generierte die Reform des Kartellgesetzes von 1985 einen generellen Dynamisierungsschub im Bereich der schweizerischen Wettbewerbspolitik. Weiter bewirkte der geplante Beitritt zum EWR bei den relevanten Akteuren ein Aufleben der politischen Diskussion zu diesem Thema und schliesslich wurde im Zusammenhang mit zunehmenden Globalisierungstendenzen die Frage nach der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz im nationalen und internationalen Kontext

imminent. Diese drei Ereignisse bzw. Phänomene lösten schliesslich eine generelle nationale Diskussion und somit eine Wiederbelebung des Konkurrenzprinzips für die Schweiz aus, was sich in der Auflösung der bis anhin wichtigsten Kartelle – insbesondere in den Bereichen Tabak, Bier, Zement, Banken und Sachversicherungen – zugunsten des Konkurrenzprinzips übersetzte. Dass in diesem Zusammenhang auch die entsprechende Rechtsprechung anzupassen war, wurde bald deutlich. So stellt denn auch die Kartellgesetzrevision von 1995 ein qualitativer Sprung, durchaus im Sinne eines Paradigmenwechsels dar. Die Revision von 1995 markiert den Übergang zu einem „modernen“ Wettbewerbsrecht. Die damals neugegründete Wettbewerbskommission orientiert sich neu an Kriterien für einen, für die gesamte Wirtschaft gesunden Wettbewerb, wobei die ökonomische Effizienz stets das angestrebte Ziel darstellt. Preisabsprachen, festgelegte Produktionsmengen und ähnliche Massnahmen, welche den effizienten Wettbewerb behindern, verbietet das neue Gesetz nun. Umgekehrt werden sanfte Absprachen durch das Gesetz toleriert, wenn diese der Wirtschaftseffizienz dienen. Was den Entscheidungsprozess zur Revision des Kartellgesetzes von 1995 besonders interessant macht, ist dessen grosse Schnelligkeit. Auffallend ist in diesem Zusammenhang, dass die sonst stark involvierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände nur am Rande in den Entscheidungsprozess integriert waren. Die Entscheidungsfindung erfolgte vielmehr in der extra dafür gebildeten Expertenkommission, welche sich ausschliesslich aus hohen Beamten, Rechts- und Wettbewerbsexperten und führenden Exponenten aus der Wirtschaft, die sich bewusst vom Vorort (heute *economiesuisse*) abgewandt hatten, zusammensetzte. Die Bundesversammlung nahm die Vorlage schliesslich Ende 1995 mit einer sehr grossen Mehrheit an. Auch das von Wirtschaftsverbänden angekündigte Referendum wurde schliesslich nicht ergriffen.

Die Revision des Kartellgesetzes generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als <i>regulative Policy</i> kodiert.
--

Tabelle 5.3: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Revision des Kartellgesetzes

<i>Ereignisse</i>	<i>Akteure</i>	<i>Dauer</i>
Initiativphase		
<i>Initiation:</i>	Exekutive: Bundesrat	01.1991 - 12.1992
Diverse internationale und nationale	Bundesverwaltung: EVD, BAWI, BIGA,	Dauer: 24 Monate
Berichte über den Stand und die	Gesellschaft: Führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschafts-	
mögliche Entwicklung der Schweizer	vertreter	
Wirtschaft		
Vorparlamentarische Phase		
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i>	Exekutive: Bundesrat	02.1993 - 10.1993
Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EJP, EFD, EDI, EDA, BAWI, BIGA,	Dauer: 9 Monate
	Kartellkommission, Eidg. Finanzverwaltung	
	Gesellschaft: Führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschafts-	
	vertreter	
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i>	Exekutive: Bundesrat	10.1993 - 06.1994
Vernehmlassung	Bundesverwaltung: EVD, BAWI, BIGA, Kartellkommission	Dauer: 6 Monate
	Kantone: Kantonsvertreter, KdK	
	Gesellschaft: Führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschafts-	
	vertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände,	
	Parteien, diverse Interessenorganisationen	
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i>	Exekutive: Bundesrat	07. - 11.1994
Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EJP, EFD, EDI, EDA, BAWI, BIGA,	Dauer: 5 Monate
	Kartellkommission, Eidg. Finanzverwaltung	
Parlamentarische Phase		
<i>Innerstaatliche Genehmigung:</i>	Exekutive: Bundesrat	01. - 10.1995
Parlamentarische Debatte	Bundesverwaltung: EVD, BAWI, BIGA, Kartellkommission	Dauer: 10 Monate
	Legislative: NR, SR, WAK-NR, WAK-SR	
	Kantone: KdK	
	Gesellschaft: Führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschafts-	
	vertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände	
Referendum		
<i>Referendum</i>	Gesellschaft: Arbeitgeberverbände	10.1995
(kommt nicht zustande)		Dauer: 1 Monat

Quelle: Mach 1999b; Mach 2006

5.1.4 Revision des Arbeitsgesetzes

Die Revision des Arbeitsgesetzes⁶¹ von 1963 scheiterte zum ersten Mal 1989 infolge eines fehlenden Konsenses zwischen den politischen Lagern und aufgrund einer Diskrepanz des geplanten Gesetzestextes hinsichtlich des Verbots der Nachtarbeit von Frauen in der Industrie, welches im Übereinkommen Nr. 89 mit der Internationalen Arbeitsorganisation stipuliert ist (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf de Pietro Fierro et al. 1999:145-189). Der Bundesrat beschloss aus diesem Grunde 1990 nicht nur den Abbruch der Revisionsarbeiten am Arbeitsgesetz, sondern kündigte 1992 ebenfalls das Übereinkommen Nr. 89, was den Weg für eine neue Revisionsvorlage freimachte.

Eine ausserparlamentarische Expertenkommission, zusammengesetzt aus Vertretern des BIGA, der Kantone, der Sozialpartner, der Wissenschaft und von Frauenorganisationen, erarbeitete ab März 1992 eine neue Revisions-Vorlage, welche im Juni 1993 in die Vernehmlassung geschickt wurde. Auch dieser Entscheidungsprozess muss – wie so viele wirtschaftspolitische Vorlagen der 1990er Jahre – vor dem wirtschaftspolitischen Hintergrund der ausgehenden 1980er Jahre interpretiert werden. Die generell neoliberale Ausrichtung vieler Staaten hinterliess auch entsprechende Spuren in der schweizerischen Wirtschaftspolitik. Widerspiegelt wird der zunehmende Wille zur Deregulierung insbesondere durch die beiden „Weissbücher“ von 1991, bzw. 1995, welche – verfasst von führenden Persönlichkeiten aus der Wirtschaft – für die Schweiz eine stärkere Anbindung der Gesellschaft an ökonomische Prämissen wünschten. Diese Forderung nach einem faktischen Abbau des Sozialstaates akzentuierte die Polarisierung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, was sich in besonderem Masse auch im hier besprochenen Entscheidungsprozess widerspiegelt. In der vorparlamentarischen Phase schien bereits im Rahmen der ausserparlamentarischen Expertenkommission ein Kompromiss möglich. Der von der Kommission erarbeitete Botschaftsentwurf wurde gegen aussen als Kompromiss vor allem zwischen den Sozialpartnern dargestellt und als solcher vom Bundesrat ohne nennenswerte Änderungen in die parlamentarische Deliberation geschickt. In der parlamentarischen Phase, welche im März 1995 begann, erfuhr die Vorlage trotz des zuvor erarbeiteten vermeintlichen Kompromisses allerdings bedeutende inhaltliche Änderungen, die vor allem den Arbeitgebern zugute kamen. Insbesondere der bürgerlich dominierte Ständerat brachte substantielle Änderungen am vorparlamentarischen Kompromissvorschlag an. Man kann in diesem Zusammenhang von einer eigentlichen „Interventionspolitik“ seitens der

⁶¹ Der Abkürzung *Arbeitsgesetz* steht für „Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel“.

Arbeitgeberverbände auf das Parlament sprechen, wobei selbstredend sehr viele Vertreter diverser Zweige von Handel, Industrie und Gewerbe⁶² selbst Parlamentsmitglieder waren. Dementsprechend erstaunt es kaum, dass der Schweizerische Gewerkschaftsbund das Referendum gegen die Revision des Arbeitsgesetzes ergriff. Volk und Stände verwarfen die Vorlage in der Abstimmung vom 1. Dezember 1996 deutlich, wobei in der entsprechenden VOX-Nachbefragung des Stimmvolks insbesondere der generelle Sozialabbau, den die Revisionsvorlage suggerierte, moniert wurde (vgl. Hardmeier 1997).

Die Revision des Arbeitsgesetzes generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als *regulative Policy* kodiert.

⁶² Hervorzuheben ist hier der politische Druck, der von der Tourismus- und Hotelleriebranche aufs Parlament ausging. Eine Kompensation der Nacht- und Sonntagsarbeit, wie in der Botschaft vorgesehen, komme, so die Vertreter der Branche, für etliche Betriebe einem finanziellen Todesstoss gleich.

Tabelle 5.4: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Revision des Arbeitsgesetzes

Ereignisse	Akteure		Dauer
Initiativphase			
Initiation: Gescheiterte Reform von 1989/ Kündigung des Übereinkommens Nr. 89 mit der Intern. Arbeitsorganisation	Exekutive:	Bundesrat	1989 - 02.1992 Dauer: 38 Monate
Vorparlamentarische Phase			
Inneradministrative Vorbereitungen: Vorentwurf Botschaft des Bundes- rats	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EVD, EDI, EJPD, EFD, BIGA, BJ, Eidg. Finanz- verwaltung, BSV Kantonsvertreter Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissen- schaftsvertreter, Frauenorganisationen	03.1992 - 06.1993 Dauer: 16 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Vernehmlassung	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EVD, BIGA Kantonsvertreter, KdK Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, Frauenorganisationen, diverse Interessen- organisationen	06. - 11.1993 Dauer: 6 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EVD, EDI, EJPD, EFD, BIGA, BJ, Eidg. Finanz- verwaltung, BSV Kantonsvertreter Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissen- schaftsvertreter, Frauenorganisationen	12.1993 - 02.1994 Dauer: 3 Monate
Parlamentarische Phase			
Innerstaatliche Genehmigung: Parlamentarische Debatte	Exekutive: Bundesverwaltung: Legislative: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EVD, BIGA NR, SR, SGK-NR, SGK-SR Kantonsvertreter, KdK Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissen- schaftsvertreter, Frauenorganisationen	03.1995 - 03.1996 Dauer: 12 Monate
Referendum			
Referendum	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände, Stimmvolk	03. - 12.1996 Dauer: 9 Monate

Quelle: de Pietro Fierro et al. 1999

5.1.5 Revision des Fernmeldegesetzes

Obwohl die Revision des Fernmeldegesetzes von 1997 eine rein landesrechtliche Vorlage darstellt, war doch die Schweizer Telekommunikationspolitik einem starken europäischen und internationalen Druck ausgeliefert (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Mach et al. 2003; Fischer 2005:91-109). Als wichtiges Ereignis für die Schweizer Liberalisierungsdiskussion um eine erneute Teilrevision des Fernmeldegesetzes galt der 22. Juli 1997, als der Europäische Rat den Beschluss fasste den Telekommunikationsmarkt per 1. Januar 1998 zu liberalisieren. Dieser Beschluss generierte in der Schweiz den politischen Druck sich diesem europäischen Liberalisierungswillen anzuschliessen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu sichern. Inhaltliche Ausgangslage der Fernmeldegesetzrevision bildet das in vielen Ländern, so auch der Schweiz, entstandene natürliche staatliche Monopol im Telekommunikationssektor. Im Zuge des oben erwähnten Liberalisierungskurses der EU wurden auch in der Schweiz nach und nach immer mehr Stimmen laut, wonach das PTT-Monopol gelockert werden müsse. Das Fernmeldegesetz von 1991 nahm zwar einige Forderungen der Wirtschaft in die Gesetzgebung auf – insbesondere wurde mit dem Bundesamt für Kommunikation (Bakom) eine Institution geschaffen, welche gewisse Regulierungsfunktionen der PTT übernahm – trotzdem blieb aber das Telefonie-Monopol von den zaghaften Liberalisierungsschritten unberührt. Dementsprechend forderten die Wirtschaftskreise sehr schnell eine umfassende Reform für das Fernmeldegesetz.

Die Reform von 1997 bedeutete einen Kurswechsel in der Schweizer Telekommunikation. Das revidierte Fernmeldegesetz beinhaltet die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes. Das neue Fernmeldegesetz ist als Rahmengesetz konzipiert und regelt deshalb vor allem die institutionelle Struktur des liberalisierten Telekommunikationsmarktes, nicht aber die konkreten Inhalte.

An der Ausarbeitung des revidierten Gesetzestextes in der vorparlamentarischen Phase waren aus gesellschaftlicher Sicht insbesondere die Arbeitgeberverbände und Vertreter der Telekommunikationsdienstleister im Kontext einer Expertenkommission unter der Führung des Bakom massgeblich beteiligt. Da es sich beim revidierten Fernmeldegesetz wie bereits erwähnt um ein Rahmengesetz handelt, blieben allerdings auch nach der Revision bedeutende Themenkomplexe unreguliert, welche bis heute kontrovers diskutiert werden. Zu nennen sei in diesem Zusammenhang exemplarisch etwa die Frage der Entbündelungspflicht der letzten Meile.

Die Revision des Fernmeldewesens generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als *regulative Policy* kodiert.

Tabelle 5.5: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Revision des Fernmeldegesetzes

Ereignisse	Akteure	Dauer
Initiativphase		
Initiation: EU-Richtlinien zur Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes		07.1993 - 11.1994 Dauer: 16 Monate
Vorparlamentarische Phase		
Inneradministrative Vorbereitungen: Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: UVEK, EVD, EDI, EJPD, EFD, EDA, Bakom, seco, BJ, Bundesgericht, Wettbewerbskommission, Preisüberwacher Kantone: KdK Gesellschaft: Arbeitgeberverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten, externe Beratungsinstitute	09.1993 - 07.1995 Dauer: 22 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Vernehmlassung	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: UVEK, EVD, EDI, EJPD, EFD, EDA, Bakom, seco, BJ, Bundesgericht, Wettbewerbskommission, Preisüberwacher Kantone: KdK Gesellschaft: Arbeitgeberverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten, externe Beratungsinstitute, Arbeitnehmerverbände, Konsumentenschutz, Parteien, diverse Interessenorganisationen	08. - 12.1995 Dauer: 4 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: UVEK, EVD, EDI, EJPD, EFD, EDA, Bakom, seco, BJ, Bundesgericht, Wettbewerbskommission, Preisüberwacher Gesellschaft: Arbeitgeberverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten	03. - 06.1996 Dauer: 3 Monate
Parlamentarische Phase		
Innerstaatliche Genehmigung: Parlamentarische Debatte	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: UVEK, EVD, Bakom, seco Legislative: NR, SR, KVF-NR, KVF-SR Kantone: KdK	08.1996 - 04.1997 Dauer: 8 Monate

	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter	
	Referendum		
Referendum (kommt nicht zustande)	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände	05. - 07.1995 Dauer: 2 Monate
Quelle: Mach et al. 2003; Fischer 2005			

5.1.6 Investitionsschutzabkommen Schweiz – Nicaragua

Gleich wie im ersten wirtschaftspolitischen Untersuchungsfall folgt das Investitionsschutzabkommen zwischen der Schweiz und Nicaragua dem Prinzip der Inländergleichbehandlung, welches vorsieht, dass sich die Vertragsparteien verpflichten ausländische Investitionen aus dem Vertragsland zu denselben Bedingungen zu behandeln wie einheimische Investitionen (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Soland 2005:45-55). Eine wirtschaftliche Verflechtung mit den Staaten Mittel- und Südamerikas erwies sich allerdings erst zu Beginn der 1990er Jahre als möglich, da sich die Wirtschaftspolitik zahlreicher lateinamerikanischer Staaten nun nicht mehr an der bis anhin wirkenden sogenannten Calvo-Doktrin orientierte. Diesem Prinzip folgend, verweigerten lateinamerikanische Staaten bis dahin Staatsverträge jeglicher Art, welche die Inländergleichberechtigung, sowie die Verankerung einer internationalen Schiedsgerichtsbarkeit vorsahen.

Im Falle Nicaraguas bemühte sich die nicaraguanische Präsidentin Chamorro seit ihrem Wahlerfolg 1990 gegen die Sandinisten das weitgehend bankrotte und gesellschaftlich polarisierte Land wieder aufzubauen. Der spürbare Reformwille der nicaraguanischen Regierung und die weiterhin prekäre Lage der nicaraguanischen Bevölkerung veranlasste die Schweiz 1993 denn auch dazu, Nicaragua offiziell zu einem Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungspolitik zu ernennen. Der eigentliche Startpunkt der bilateralen Verhandlungen ist auf den Besuch von Präsidentin Chamorro 1994 in Bern zu legen. Im Rahmen dieses Besuches wurde nicht nur eine Absichtserklärung zum Abschluss eines Investitionsschutz- und eines Doppelbesteuerungsabkommens, sondern auch ein Rahmenabkommen über die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit unterzeichnet, sowie die Verlegung des regionalen Koordinationsbüros von Honduras nach Managua beschlossen. Erst 1995 wurden aber die eigentlichen Verhandlungen über das Investitionsschutzabkommen mit

Nicaragua durch die Schweizer Vertretung in San José, Costa Rica, aufgenommen. Über den Vertragsinhalt, welcher im Grossen und Ganzen dem schweizerischen Modell-Text für Investitionsschutzabkommen entspricht, gab es nur minime Unstimmigkeiten. Das Abkommen wurde am 19. Oktober 1996 in Managua von einem Vertreter der Schweizer Botschaft und vom nicaraguanischen Ministerium für Wirtschaft und Entwicklung (MEDE) paraphiert. Zwischen dem Zeitpunkt der Paraphierung und der schliesslichen Unterzeichnung des Abkommens verstrichen allerdings noch über zwei Jahre. Erst am 30. November 1998 wurde das Investitionsschutzabkommen in Managua beiderseits unterzeichnet. Wieder dauerte es beinahe ein Jahr bis im September 1999 das nicaraguanische Parlament das Abkommen genehmigte. Von Schweizer Seite her wurde der Staatsvertrag nicht dem Parlament vorgelegt, sondern durch den Bundesrat ratifiziert; ein Vorgehen, das bei sogenannten Bagatellverträgen durchaus üblich ist (vgl. Kap. 2.2.3).

Das Investitionsschutzabkommen zwischen der Schweiz und Nicaragua generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als *regulative Policy* kodiert.

Tabelle 5.6: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ISA mit Nicaragua

<i>Ereignisse</i>	<i>Akteure</i>	<i>Dauer</i>
Initiativphase		
<i>Initiation:</i> Gegenseitiger Wunsch nach Wirtschaftsförderung	Bundesverwaltung: EVD	04.1994 - 01.1995 Dauer: 8 Monate
Vorparlamentarische Phase		
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i> Abkommensverhandlungen	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EVD, BAWI, Kooperationsbüro DEZA, Pol. Abteilung II, BJ, Schweizer Vertretung San José, Bundeskanzlei, Pol. Direktion	01. - 12.1997 Dauer: 12 Monate
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i> Abkommensunterzeichnung	Bundesverwaltung: BAWI	11.1998 Dauer: 1 Monat
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i> Parlamentarische Bekanntmachung	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EVD, BAWI	02.1999 Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase		
<i>Innerstaatliche Genehmigung:</i> Parlamentarische Kenntnisnahme	Legislative: NR, SR	03.1999 Dauer: 1 Monat
<i>Innerstaatliche Genehmigung:</i> Ratifikation	Bundesverwaltung: BAWI, DVR, Pol. Abteilung II, Schweizer Vertretung San José, BJ	10.1999 - 05.2000 Dauer: 16 Monate

Quelle: Soland 2005

5.1.7 Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz – EU

Das Zinsbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU ist eines der sieben Dossiers der Bilateralen Abkommen II; der zweiten Runde der bilateralen Verträge mit der EU (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Pigozzo 2006:35-71). Die Zinsbesteuerung, auch Kapitalertragssteuer genannt, ist eine direkte Steuer, welche auf beweglichen Kapitalerträgen erhoben wird. Diese Quellensteuer funktioniert solange der Schuldner der Kapitalerträge in der Schweiz wohnhaft ist. Ein ausländischer Schuldner hingegen, der sein Kapital in der Schweiz bewirtschaften lässt, ist von der schweizerischen Verrechnungssteuer ausgenommen, da die Schweiz keine Steuerhoheit geltend machen darf. Was eine solche Sachlage aus internationaler Sicht besonders brisant macht, ist die Tatsache, dass auch die Steuerbehörde aus dem Heimatland des ausländischen Anlegers keine Informationen über seine Kapitalerträge erhält, da die Schweiz aufgrund des Bankkundengeheimnisses nicht verpflichtet ist im Falle einer Steuerhinterziehung Amtshilfe zu leisten. Diese Einkünfte sind dementsprechend weder in der Schweiz, noch im Heimatland Gegenstand der Einkommenssteuer und deshalb steuerfrei.

Nach mehreren gescheiterten Versuchen der EU das Problem der ineffizienten Kapitalallokationen und der Steuerhinterziehung im EU-Raum zu lösen, wurde der politische Druck in Folge der wirtschaftspolitischen Entwicklung der Mitgliedstaaten in den 1990er Jahren auf eine entsprechende Harmonisierung der Quellensteuer erhöht. Die Kapital- und Steuerflucht in sogenannte Offshore Financial Centers wie die Schweiz, wurde in der EU mit zunehmendem Argwohn wahrgenommen. Im Mai 1998 wurde schliesslich eine, unter der Leitung des EU-Kommissars Mario Monti entworfene „Richtlinie zur Gewährung effektiver Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft“ (Monti-Richtlinie) vorgeschlagen, welche zwei verschiedene Modelle vorsah. Zum einen sollte innerhalb der EU eine Quellensteuer von 20% erhoben werden, das andere Modell sah einen automatischen Informationsaustausch zwischen der Zahlstelle und den in- oder ausländischen Steuerbehörden vor. Luxemburg und Österreich wiesen im Zusammenhang mit der Monti-Richtlinie vehement auf die Gefahr hin, dass gerade Drittstaaten wie die Schweiz, welche von dieser Regelung nicht betroffen sind, von einer bedeutenden Zunahme der Kapitalflucht profitieren, würde denn die Richtlinie ohne entsprechende Vereinbarungen mit den betroffenen Drittländern auf EU-Ebene angenommen werden. Da es sich bei dieser Richtlinie faktisch um eine Rechtsangleichung, also eine positive Integration handelt, unterstand diese dem Einstimmigkeitsprinzip innerhalb der EU, was die EU-internen Verhandlungen

entsprechend erschwerte. Der politische Druck innerhalb der EU war denn auch nicht unbedeutend für die Verhandlungen mit der Schweiz. Das Zinsbesteuerungsabkommen wurde deshalb seitens der EU schnell zur „Lokomotive“ für die generellen Verhandlungen der Bilateralen II erklärt, indem die weiteren Dossiers durch issue-linkage an das Zinsbesteuerungsabkommen gebunden wurden.

Die eigentlichen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU verliefen sehr zäh, zumal das Verhandlungsmandat der Schweiz bewusst sehr eng gehalten wurde. Während allen Verhandlungsrunden arbeitete die Bundesverwaltung äusserst eng mit Vertretern aus der Wirtschaft im Allgemeinen und Vertretern der Banken im Speziellen zusammen. Schliesslich einigten sich die Schweiz und die EU auf eine Übergangsphase zur Amtshilfe ohne zeitliche Frist. Was das Modell der Quellensteuer betrifft, so wurde vereinbart, dass die Schweiz zugunsten der EU-Staaten einen Steuerrückbehalt auf die Zinserträge natürlicher Personen mit Sitz in der EU erheben sollte. Der Steuerrückbehalt wird schrittweise bis auf 35% erhöht.

Die gesamten Bilateralen Verträge II konnten schliesslich im Oktober 2004 unterzeichnet werden. Da alle innenpolitisch relevanten Akteure bereits während der Verhandlungen konsultiert wurden, erwies sich die Ratifikation der Verträge in der Schweiz als unproblematisch, zumal innenpolitisch auch keine inhaltlichen Modifikationen am Vertragswerk mehr angebracht werden durften.

Das Zinsbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als <i>regulative Policy</i> kodiert.
--

Tabelle 5.7: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU

Ereignisse	Akteure	Dauer
Initiativphase		
Initiation:		05.1998
Verabschiedung der Monti-Richtlinie		Dauer: 1 Monat
Vorparlamentarische Phase		
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	02.1999 - 11.2003
Abkommensverhandlungen	Bundesverwaltung: EFD, EJPD, EDA, Eidg. Steuerverwaltung, IB, BJ, Eidg. Finanzverwaltung, DVR, Pol. Abteilung V, Schweizer Mission in Brüssel, BFS, SNB Eidg. Bankenkommission, seco, fedpol, BA für Privatversicherungen, BA für Kultur, SBF Legislative: APK-NR, APK-SR Kantone: Kantonale Steuerämter, KdK Gesellschaft: Arbeitnehmer-, Arbeitgeberverbände, Bankierverbände, Privatbanken, Treuhandkammer	Dauer: 45 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	01. - 06.2004
Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EFD, EVD, EDA, EJPD, UVEK, VBS, Eidg. Steuerverwaltung, DRV, IB, seco, Pol. Abteilung V, BJ, BA für Migration, Eidg. Finanzverwaltung	Dauer: 6 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	06. - 10.2004
Vernehmlassung	Bundesverwaltung: EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB, Eidg. Bankenkommission Kantone: KdK Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, Bankierverbände, Treuhandkammer, diverse Interessenorganisationen, humanitäre Hilfswerke	Dauer: 4 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	10.2004
Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EFD	Dauer: 1 Monat
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	10.2004
Abkommensunterzeichnung	Bundesverwaltung: EFD, EDA, Eidg. Steuerverwaltung, IB, DVR, Schweizer Mission in Brüssel, Pol. Abteilung V	Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase		
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive: BR	10. - 12.2004
Parlamentarische Debatte	Bundesverwaltung: EFD, EDA, Eidg. Steuerverwaltung, IB, DVR, Schweizer Mission in Brüssel, Pol. Abteilung V Legislative: APK-NR, WAK-NR, WAK-SR, NR, SR Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Bankierverbände	Dauer: 2 Monate
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive: Bundesrat	05.2005
Ratifikation	Bundesverwaltung: EDA, EDA	Dauer: 1 Monat

Quelle: Pigozzo 2006

5.2 Sozialpolitische Fälle

5.2.1 Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD

Obwohl das am 20. Oktober 1982 unterzeichnete bilaterale Abkommen zwar vor allem Grenzgänger beider Staaten tangierte, wurden durch diesen Staatsvertrag auch alle anderen zwischenstaatlichen Beziehungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung (ALV) reguliert (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Klöti et al. 2005:140-164). Durch die Einführung des schweizerischen Versicherungsobligatoriums im Bereich der Arbeitslosenversicherung 1977, der sogenannten Übergangsordnung, ergab sich die Notwendigkeit für die in der Schweiz erwerbstätigen Grenzgänger aus Deutschland eine Schliessung der Rechtsinkompatibilität durch staatsvertragliche Vereinbarungen zu erzielen. Da insbesondere im Bereich der Zahlungsmodalitäten das Beitragssystem der ALV an das der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) gekoppelt wurde, unterstand neu jeder in der Schweiz Erwerbstätige automatisch der Beitragspflicht. Nicht beitragspflichtig waren hingegen Grenzgänger, die im Ausland erwerbstätig waren, ihren Wohnsitz aber in der Schweiz hatten. Da in der schweizerischen Arbeitslosenversicherung kein Leistungsexport vorgesehen war, konnten Grenzgänger lediglich Leistungen bei Teilzeitarbeitslosigkeit beziehen. Für die Ganzarbeitslosigkeit sollten eben diese staatsvertraglichen Bestimmungen gelten. Das Grenzgängerabkommen mit der BRD unterscheidet sich aufgrund bestimmter Sonderregelungen von den, bereits mit den anderen Nachbarstaaten abgeschlossenen Abkommen. Insbesondere die starke Einschränkung des Grenzgängerbegriffs lässt sich in keinem anderen Staatsvertrag wieder finden und ist der Grund für die spätere Ausarbeitung des Zusatzabkommens (vgl. Kap. 5.2.3). Das Arbeitslosenversicherungsabkommen weist eine vergleichsweise lange Verhandlungsphase mit der BRD auf. Nicht zu letzt hatten auch innerstaatliche Unstimmigkeiten und Kompetenzfragen innerhalb der Bundesverwaltung – konkret zwischen BIGA und BSV – einen Einfluss auf die lange Dauer der Verhandlungsphase.

Das Arbeitslosenversicherungsabkommen zwischen der Schweiz und der BRD ist faktisch eine Umverteilung von Mittel von einer privilegierten, zu einer nicht-privilegierten Gruppe, unter unmittelbarer Androhung staatlichen Zwangs in Form von Sanktionen und wird deshalb als *redistributive Policy* kodiert.

Tabelle 5.8: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum ALV-Abkommen mit der BRD

Ereignisse	Akteure	Dauer
Initiativphase		
Initiation:	Bundesverwaltung: BR, EVD, BIGA	01.1977 - 02.1977
Anfrage Schweiz	Kantone: Kantonsvertreter	Dauer: 2 Monate
Vorparlamentarische Phase		
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	02.1977 - 09.1982
Abkommensverhandlungen	Bundesverwaltung: EVD, EDA, EFD, EDI, EJPD, BIGA, BSV, DVR, BJ, EFV, Schweizer Botschaft Bonn	Dauer: 67 Monate
	Kantone: Kantonsvertreter	
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	10.1982 - 10.1982
Abkommensunterzeichnung	Bundesverwaltung: EVD, EDA, EDI, EFD, EJPD, BIGA, BSV	Dauer: 1 Monat
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	11.1982 - 11.1982
Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EDA, EDI, EFD, EJPD, BSV	Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase		
Innerstaatliche Genehmigung:	Bundesverwaltung: BIGA	05.1983 - 09.1983
Parlamentarische Debatte	Legislative: NR, SR, Aussenwirtschaftskommission SR, Kommission für Soziale Sicherheit SR	Dauer: 5 Monate
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive: Bundesrat	10.1983 - 11.1983
Ratifikation	Bundesverwaltung: EDA, EVD, BK, BIGA	Dauer: 1 Monat

Quelle: Klöti et al. 2005

5.2.2 Erste Teilrevision des Asylgesetzes

Obwohl die erste Teilrevision von 1983 weitreichende Änderungen am 1980 erlassenen Asylgesetz beinhaltet, erweist sich der entsprechende Entscheidungsprozess als äusserst kurz (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Valero 2005:41-43). Diese aussergewöhnlich kurze Verfahrensdauer ist auf den damaligen sehr raschen Anstieg von Asylgesuchen⁶³ und den damit verbundenen Verzögerungen bei der Behandlung dieser Gesuche zurückzuführen. Viele parlamentarische Vorstösse verlangten bereits nach dem Inkrafttreten des Asylgesetzes 1980 eine Verschlinkung des bis dahin trägen Verfahrens, bis schliesslich 1982 das von Nationalrat Cavadini eingereichte Postulat vom EJPD zur Weiterbearbeitung aufgenommen wurde und in der ersten Teilrevision des Asylgesetzes mündete. Die erste Teilrevision sollte ursprünglich nur Verfahrensänderungen beinhalten, ohne aber dabei materielle Änderungen am Asylrecht zu generieren. Die Einführung von

⁶³ Während 1979 noch 1'882 Gesuche auf Asyl an die Schweiz gestellt wurden, waren es 1982 bereits 7'135 Gesuche.

Nichteintretensbeständen⁶⁴ und der Einschränkung des Arbeitsrechts⁶⁵ in das geltende Asylgesetz überschritt jedoch deutlich den Rahmen reiner Verfahrensänderungen. Eine effizientere Gestaltung des verwaltungsinternen Asylverfahrens wurde aber dennoch in Form der Entlastung des Bundesrates implementiert. Neu war das EJPD allein als letzte Instanz bei Asylgesuchen zuständig (vormals teilten sich Bundesrat und EJPD diese Aufgabe). Die materiell und verfahrenstechnisch weitreichenden Änderungen stiessen zu letzt insbesondere bei humanitären Organisationen auf grösseren Widerstand; ein Referendum wurde allerdings nicht ergriffen.

Die Erste Teilrevision des Asylgesetzes generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als *regulative Policy* kodiert.

⁶⁴ Ein Nichteintretensbestand auf ein Asylgesuch ist u. a. dann gegeben, wenn eine Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Beschaffung von Identitätspapieren eintritt oder auch im Falle einer Vortäuschung einer falschen Identität. Ein unter diesen Umständen vorgelegtes Asylgesuch wird seitens der Schweiz nicht behandelt.

⁶⁵ Neu musste für die Ausübung einer unselbstständigen Arbeitstätigkeit eine Bewilligung eingeholt werden.

Tabelle 5.9: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Teilrevision des Asylgesetzes

Ereignisse	Akteure		Dauer
Initiativphase			
Initiation: Parlamentarisches Postulat	Legislative:	Parlamentarier des NR	09.1982 - 02.1983 Dauer: 5 Monate
Vorparlamentarische Phase			
Inneradministrative Vorbereitungen: Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone:	Bundesrat EJPD, EDA, EFD, Bundeskanzlei, Bundesanwaltschaft, Bundesamt für Ausländerfragen, fedpol, BIGA, BJ, DVR KdK	02.1983 - 04.1983 Dauer: 2 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Vernehmlassung	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EJPD, fedpol KdK, Vereinigung kantonaler Fremdenpolizeivorsteher, Kantonale Fürsorgeämter Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverb., Parteien, Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfswerke, diverse Interessenorganisationen	04.1983 - 06.1983 Dauer: 2 Monat
Inneradministrative Vorbereitungen: Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesverwaltung:	Bundesrat EJPD, EDA, EFD, Bundeskanzlei, Bundesanwaltschaft, Bundesamt für Ausländerfragen, fedpol, BIGA, BJ, DVR	06.1983 Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase			
Innerstaatliche Genehmigung: Parlamentarische Debatte	Exekutive: Bundesverwaltung: Legislative: Gesellschaft:	Bundesrat EJPD, fedpol NR, SR, Ad-Hoc-Kommission Asylgesetz NR Ad-Hoc-Kommission Asylgesetz SR Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfsw.	11.1983 - 12.1983 Dauer: 1 Monat

Quelle: Valero 2005

5.2.3 Zusatzabkommen zum Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD

Die Schweiz hat mit ihren Nachbarstaaten zu Beginn der achtziger Jahre sogenannte Grenzgängerabkommen abgeschlossen, um die durch die Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung vom 25. Juni 1982 insbesondere für Grenzgänger entstandene Pattsituation aufzulösen (vgl. Kap. 5.2.1; alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Vögeli 2003:43-67). Das Arbeitslosenversicherungsabkommen mit der BRD von 1982 wies eine besonders starke Einschränkung des Grenzgängerbegriffs auf, was schliesslich der Grund für die spätere Ausarbeitung des Zusatzabkommens war. Tatsächlich versties das Abkommen von 1982 gegen die Bestimmungen des EG-Vertrages über das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit im Bereich des freien Personenverkehrs.

Deutschland trat dementsprechend mit einem bereits ausformulierten Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen von 1982 an die Schweiz heran. Kern des Zusatzabkommens war die Erweiterung des persönlichen Geltungsbereiches. Dementsprechend galt das Abkommen vom 20. Oktober 1982 nicht mehr nur für die Staatsangehörigen beider Vertragsstaaten, Flüchtlinge und Staatenlose, die im Gebiet der Vertragsstaaten wohnhaft waren, sondern auch für alle in Deutschland und der Schweiz wohnenden Grenzgänger, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit. Zudem bestand Deutschland auf eine Rückwirkungsklausel per 1. Januar 1988. Von Schweizer Seite her wurde dem vorgeschlagenen Abkommenstext in allen Punkten zugestimmt, zumal für die Schweiz kaum finanzielle Mehrkosten zu erwarten waren. Der Entscheidungsprozess verlief dementsprechend aus innenpolitischer Sicht unproblematisch und schnell.

Das Zusatzabkommen zum Arbeitslosenversicherungsabkommen zwischen der Schweiz und der BRD ist faktisch eine Umverteilung von Mittel von einer privilegierten, zu einer nicht-privilegierten Gruppe, unter unmittelbarer Androhung staatlichen Zwangs in Form von Sanktionen und wird deshalb als *redistributive Policy* kodiert.

Tabelle 5.10: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD

<i>Ereignisse</i>	<i>Akteure</i>	<i>Dauer</i>
Initiativphase		
<i>Initiation:</i> Anfrage Deutschland	Bundesverwaltung: BIGA	01.1991 - 02.1992 Dauer: 12 Monate
Vorparlamentarische Phase		
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i> Abkommensverhandlungen	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EVD, BIGA, BSV, BJ, DVR	03.1992 - 12.1992 Dauer: 9 Monate
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i> Abkommensunterzeichnung	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: BIGA	12.1992 Dauer: 1 Monat
<i>Inneradministrative Vorbereitungen:</i> Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EVD, EDA, EFD, EJPD, BSV, DVR, Eidg. Finanzverwaltung Kantone: Kantonsvertreter	08.1993 - 10.1993 Dauer: 2 Monat
Parlamentarische Phase		
<i>Innerstaatliche Genehmigung:</i> Parlamentarische Debatte	Legislative: NR, SR, SGK-NR, SGK-SR	02.1994 - 03.1994 Dauer: 1 Monate
<i>Innerstaatliche Genehmigung:</i> Ratifikation	Exekutive: Bundesrat Bundesverwaltung: EDA, EVD, EJPD, BIGA, DVR, Schweizer Botschaft in Bonn	03.1994 - 06.1994 Dauer: 3 Monate

Quelle: Vögeli 2003

5.2.4 Zweite Teilrevision des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes (AVIG)

Seit dem Inkrafttreten des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes (AVIG) per 1. Januar 1984 unterlag die Arbeitslosenversicherung nahezu einem permanenten Revisionsgeschehen (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Vögeli 2003:67-97). Die Erste Teilrevision erfolgte 1990 und beinhaltete insbesondere die administrative Vereinfachung des Gesetzesvollzugs im Leistungsbereich. Nach der Ersten Teilrevision stieg die Anzahl der Arbeitslosen Anfang der 1990er Jahre rapide an, was eine zunehmende Verschuldung der Arbeitslosenversicherung, bewirkt durch die im Rahmen der Revision erfolgten Neugestaltung des Leistungssystems zur Folge hatte.

Die Zweite Teilrevision des AVIG bedeutete eine inhaltliche Kehrtwende in der Grundkonzeption der bisherigen Arbeitslosenversicherung. Es wurde konkret eine Verschiebung der Rangordnung der Leistungsziele vorgenommen, die auch heute noch wirkt. Nicht mehr die Ausrichtung von Erwerbsersatz, sondern vielmehr die arbeitsmarktlichen Massnahmen, welche eine möglichst schnelle Wiedereingliederung des Versicherten in den Arbeitsmarkt sicherstellen sollen, sind in den Vordergrund der Bestrebungen gerückt. Zudem galt als wesentliche Zielsetzung der Zweiten Teilrevision die aktive Bekämpfung des Missbrauchs. Der Entscheidungsprozess zur Zweiten Teilrevision des AVIG erwies sich als äusserst konfliktiv; insbesondere die Sozialpartner und die Kantone mussten zum Teil grosse Kompromisse eingehen, was schwer fiel. Eine bis zu letzt hart umkämpfte Kompromisslösung – der sogenannte Solothurner Kompromiss – konnte schliesslich in einem einzigartigen Zusammenwirken von Bundesrat, Bundesverwaltung, Parlament, Spitzenverbände der Sozialpartner sowie der Kantone erzielt werden.

Die Zweite Teilrevision des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes ist faktisch eine Umverteilung von Mittel von einer privilegierten, zu einer nicht-privilegierten Gruppe, unter unmittelbarer Androhung staatlichen Zwangs in Form von Sanktionen und wird deshalb als *redistributive Policy* kodiert.

Tabelle 5.11: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Teilrevision des AVIG

Ereignisse	Akteure	Dauer
Initiativphase		
Initiation:	Exekutive: Bundesrat	01.1991 - 11.1992
Vorgeschichte Erste Teilrevision	Bundesverwaltung: EVD, EFD, BIGA, BJ, EFV	Dauer: 11 Monate
	Legislative: SGK-NR	
	Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände	
Vorparlamentarische Phase		
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	03.1993 - 06.1993
Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EDI, EJPD, EFD, Bundeskanzlei, BIGA BJ, BSV, Eidg. Finanzverwaltung	Dauer: 3 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	06.1993
Vernehmlassung	Bundesverwaltung: EVD	Dauer: 1 Monat
	Kantone: Kantonsvertreter	
	Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverb., Parteien, diverse Interessenorganisationen	
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	10.1993 - 11.1993
Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EDI, EJPD, EFD, Bundeskanzlei, BIGA BJ, BSV, Eidg. Finanzverwaltung	Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase		
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive: Bundesrat	01.1993 - 08.1995
Parlamentarische Debatte	Bundesverwaltung: Bundeskanzlei	Dauer: 8 Monate
	Legislative: NR, SR, SGK-SR, WAK-NR	
	Kantone: Kantonsvertreter	
	Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter	

Quelle: Vögeli 2003

5.2.5 Totalrevision des Asylgesetzes

Imminent wurde die Totalrevision des Asylgesetzes⁶⁶ durch die Ansammlung verschiedener parlamentarischer Motionen, welche die Einbindung des Dringlichen Bundesbeschlusses über das Asylverfahren von 1990 in die ordentliche Gesetzgebung verlangten (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Valero 2005:43-47). Inhaltlichen Kern der Totalrevision bilden drei wesentliche Neuerungen. Die wohl umstrittenste Neuerung beinhaltet die Regelung für schwerwiegende persönliche Notlagen in sogenannten Härtefällen. Das Gesetz sieht hier neu vor, dass die Asylrekurskommission einem Asylsuchenden das Aufenthaltsrecht

⁶⁶ Mit der Totalrevision des Asylgesetzes eng verwandt sind weitere Geschäfte wie das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, die Überführung des dringlichen Bundesbeschlusses über Asylverfahren ins ordentliche Recht, die Verlängerung der Sparmassnahmen im Asyl- und Ausländerbereich, sowie die Dringlichen Massnahmen im Asylbereich. Diese Geschäfte können aus Gründen der Übersicht in den weiteren Ausführungen nicht berücksichtigt werden; für eine vertiefte Übersicht vgl. Valero 2005:46-47.

gewähren kann, wenn das entsprechende Asylverfahren länger als vier Jahre dauert. Zudem wird in diesem Zusammenhang der Übergang der Fürsorgezuständigkeit von humanitären Hilfswerken auf die Kantone und eine Pauschalisierung der Fürsorgeleistungen festgeschrieben. Zweitens ändert sich die Regelung für die Schutzbedürftigen, indem der Status des „Gewaltflüchtlings“ eingeführt wird. Der Bundesrat beschliesst hierbei ob und wie gross ein Kontingent dieses neuen Flüchtlingsstatus aufgenommen wird; ein individuelles Verfahren wird für jene Flüchtlinge, die diesem Status zugeordnet werden somit hinfällig. Drittens schliesslich wird durch die Auflockerung der Datenschutzbestimmungen im Asylrecht eine Grundlage für das Führen elektronischer Personenregister und somit den Anschluss an den internationalen Datenaustausch geschaffen.

Der Entscheidungsprozess zur Asylgesetzrevision selbst erwies sich im Gegensatz zur Ersten Teilrevision des Asylgesetzes 1983 als um ein Vielfaches länger, komplexer und konfliktiver. Insbesondere die parlamentarische Debatte gestaltet sich als sehr lang und von grosser Komplexität. Dieser Umstand äusserte sich schliesslich auch durch das von der SPS, der Humanistischen Partei und Hilfswerken ergriffene fakultative Referendum. Die Totalrevision des Asylgesetzes wurde schliesslich vom Volk mit deutlicher Mehrheit angenommen.

Die Totalrevision des Asylgesetzes generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als <i>regulative Policy</i> kodiert.
--

Tabelle 5.12: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur Totalrevision des Asylgesetzes

Ereignisse	Akteure		Dauer
Initiativphase			
Initiation: Parlamentarische Motionen	Exekutive: Legislative: Kantone:	Bundesrat SR, Staatspolitische Kommission SR, Sicherheitspolitische Kommission SR Kantonsvertreter	09.1991 - 10.1992 Dauer: 13 Monate
Vorparlamentarische Phase			
Inneradministrative Vorbereitungen: Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EJPD, EDA, EDI, EVD, UVEK, EFD, VBS, BA für Ausländerfragen, BA für Flüchtlinge, BIGA, BJ, Asylrekurskommission, DVR, SKÖF Kantonale Fürsorgeämter Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfswerke	10.1992 - 05.1994 Dauer: 19 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Vernehmlassung	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EJPD, Bundesanwaltschaft, BA für Flüchtlinge, Asylrekurskommission, EDSB, EKA, SKÖF Kantonsvertreter, kantonale Fürsorgeämter, KdK Parteien, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, humanitäre Hilfswerke, diverse Interessenor- ganisationen	06.1994 - 05.1995 Dauer: 12 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesverwaltung:	Bundesrat EJPD, EDI, EDA, EVD, UVEK, EFD, VBS, BA für Flüchtlinge, BIGA, DVR	05.1995 - 12.1995 Dauer: 6 Monate
Parlamentarische Phase			
Innerstaatliche Genehmigung: Parlamentarische Debatte	Exekutive: Bundesverwaltung: Legislative: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EJPD, Bundesamt für Flüchtlinge, Eidg. Daten- schutzbeauftragter, Eidg. Kommission für Aus- länder NR, SR, SPK-NR/SR Kantonale Fürsorgeämter Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfsorgan- isationen	02.1996 - 06.1998 Dauer: 28 Monate
Referendum			
Referendum	Gesellschaft:	(Links-)Parteien, Arbeitnehmerverbände, humanitäre Hilfswerke, diverse Interessenorgan- isationen. Stimmvolk	12.1998 -06.1999 Dauer: 6 Monate

Quelle: Valero 2005

5.2.6 Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz – EU

Das Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union ist Teil der Ersten Bilateralen Verträge, die im Frühling 2000 per Volksabstimmung genehmigt wurden (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Dupont et al. 2001; Fischer 2005:74-90; Pigozzo 2005:79-88).

Das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU umfasst drei thematische Teile: Es sind dies die Personenfreizügigkeit im engeren Sinne, die Diplomanerkennung, sowie das Sozialversicherungswesen. Der politisch unbestrittenste Teil war derjenige der Personenfreizügigkeit, auf den sich nun auch die weiteren Ausführungen fokussieren. Im EU-Raum ist der freie Personenverkehr eine der wichtigsten Freiheiten, welche im starken Kontrast zum schweizerischen Ausländerrecht steht. Während das Schweizer Recht eine sehr starke Verregulierung der Migrationsströme in Form von Kontingenten, restriktiven Gesuchsverfahren und Bedürfnisklauseln kennt, können EU-Bürger ihren Wohnsitz unter der Bedingung eines Arbeitsverhältnisses in ein anderes Mitgliedsland verlegen und geniessen dort in allen Belangen des Erwerbslebens dieselben Rechte wie die Inländer.⁶⁷ Jedes Regulativ, welches Arbeitnehmer aus dem EU-Raum schlechter stellt als Schweizer Arbeitnehmer würde entsprechend dem Personenfreizügigkeitsabkommen als diskriminierend eingestuft werden. Eine besonders schwerwiegende Konfrontation des Schweizer mit EU-Rechts wurde insbesondere hinsichtlich der Löhne erwartet.

Das Abkommen über den Personenverkehr stiess auf grössten innenpolitischen Widerstand. Obwohl die anderen Dossiers sehr viel geringeres innenpolitisches Konfliktpotential aufwiesen, galt aufgrund der EU-Vorgabe des Parallelismus der Dossiers, also einer *issue-linkage*, dass für eine Ratifizierung beiderseits alle sieben Verträge durch die Schweiz angenommen werden mussten. Dementsprechend war aufgrund der zähen Verhandlungen über die Personenfreizügigkeit bald das gesamte Vertragswerk in Gefahr. Entscheidend in diesem Zusammenhang war allerdings die Tatsache, dass die Verträge im nationalen Kontext nicht mehr abgeändert werden konnten; das Personenfreizügigkeitsabkommen war deshalb auch nur in äusserst beschränktem Masse innenpolitisch diskutierbar. Folglich erhielten die Verhandlungen mit der EU über die Personenfreizügigkeit eine entsprechende Bedeutung. Aufgrund der oben angesprochenen *issue-linkage* mit den anderen Dossiers, sah sich die Schweiz im April 1996 gezwungen ihr Verhandlungsmandat entsprechend auszuweiten, wollte sie nicht den erfolgreichen Abschluss aller anderen Dossiers durch eine zu enge

⁶⁷ Selbstverständlich verfügen diese Personen aber nicht über politische Rechte in diesem Land.

Verhandlungsbereitschaft gefährden. Um diesen Schritt insbesondere innenpolitisch abzusichern und somit ein Referendum der SVP abzuwenden, sicherte sich der Bundesrat im Kontext der Von-Wattenwyl-Gespräche frühzeitig die Zustimmung aller Bundesratsparteien. Zudem wurden die Sozialpartner in den Entscheidungsprozess integriert, da auch diese mit einem Referendum drohten.

Die Verhandlungen mit der EU fanden auf verschiedenen Stufen statt. Die Verhandlungsgruppe „Personenverkehr“ hatte die Verantwortung über das Gesamtdossier mit allen drei thematischen Teilen inne, währenddem sich die Expertengruppe „Personen“ auf einer technischen Ebene nur mit der Personenfreizügigkeit beschäftigte. Die Verhandlungskordinatoren stimmten schliesslich auf der höchsten hierarchischen Ebene alle sieben Dossiers der Bilateralen I miteinander ab.

Innenpolitisch wurde das Personenfreizügigkeitsabkommen durch Flankierende Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping⁶⁸, welche von den Linken und den Gewerkschaften als Side-Payment für deren Zustimmung zum Abkommen mit der EU verlangt wurden, sozial abgefedert. Aus prozeduraler Sicht erhielt das Bundesgesetz über die Flankierenden Massnahmen einen speziellen Status. Einerseits handelte es sich dabei um eine innenpolitische Vorlage, welche auf rein nationaler Ebene verhandelt wurde, andererseits waren die Flankierenden Massnahmen klar mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen verlinkt, was ihnen wiederum eine aussenpolitische Dimension verlieh. Inhaltlich und auch prozedural können die Flankierenden Massnahmen also nicht vom Personenfreizügigkeitsabkommen abstrahiert werden, zumal eben diese Zugeständnisse an wichtige innenpolitische Akteure als Entschädigung für deren Zustimmung zum Abkommen wirkten. Aus Darstellungsgründen wird die Phasierung des Entscheidungsprozesses zu den Flankierenden Massnahmen in der Folge separat vom Personenfreizügigkeitsabkommen aufgeführt.

Das Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU (und die damit verbundenen Flankierenden Massnahmen) generiert in erster Linie Gebote und Verbote, die das Verhalten von Individuen oder Gruppen, letztlich unter Androhung von staatlichem Zwang in Form von Sanktionen, reguliert und wird deshalb als *regulative Policy* kodiert.

⁶⁸ „Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen“.

Tabelle 5.13: Phasierung des Entscheidungsprozesses zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU

Ereignisse	Akteure	Dauer
Initiativphase		
Initiation:	Exekutive: Bundesrat	01.1993 - 11.1993
Vorschlag für bilaterale Verhandlungen mit der EU/ Erteilung des Verhandlungsmandats	Bundesverwaltung: EVD, EDA, seco, IB, DVR, BJ, Schweizer Mission in Brüssel, BFA Legislative: APK-NR, APK-SR	Dauer: 11 Monate
Vorparlamentarische Phase		
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	12.1993 - 12.1998
Abkommensverhandlungen	Bundesverwaltung: EVD, EDA, seco, IB, DVR, BJ, Schweizer Mission in Brüssel, BA für Ausländer Legislative: APK-NR, APK-SR Kantone: KdK Gesellschaft: Parteien, Arbeitnehmer-, Arbeitgeberverbände	Dauer: 76 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	01.1999 - 02.1999
Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EDA, EJPD, EFD, EJPD, seco, DVR, IB, BFA, BJ, BSV	Dauer: 2 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	02.1999 - 04.1999
Vernehmlassung	Bundesverwaltung: EVD, EDA, seco, DVR Kantone: KdK Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, Wissenschaftsvertreter, diverse Interessenorganisationen	Dauer: 2 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	04.1999
Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung: EVD, EDA, seco, DVR	Dauer: 1 Monat
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive: Bundesrat	06.1999
Abkommensunterzeichnung	Bundesverwaltung: EVD, EDA, seco, IB, DVR, BJ, Schweizer Mission in Brüssel, BFA	Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase		
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive: BR	05. - 10.1999
Parlamentarische Debatte	Bundesverwaltung: EVD, seco Legislative: APK-NR, APK-SR, NR, SR Kantone: KdK Gesellschaft: Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter	Dauer: 5 Monate
Referendum		
Referendum	Gesellschaft: (Rechts-)Parteien, diverse Interessenorganisationen, Stimmvolk	10.1999 - 05.2002 Dauer: 19 Monate
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive: Bundespräsident	06.2000
Ratifikation	Bundesverwaltung: EVD, EDA, seco, IB, DVR, Schweizer Mission in Brüssel	Dauer: 1 Monat

Quelle: Dupont et al. 2001; Fischer 2005; Pigozzo 2006

Tabelle 5.14: Phasierung des Entscheidungsprozesses zu den Flankierenden Massnahmen

Ereignisse	Akteure		Dauer
Initiativphase			
Initiation:			
Innenpolitischer Widerstand der Gewerkschaften und der Linken gegen Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU	Exekutive:	Bundesrat	05.1996 - 03.1998
	Bundesverwaltung:	EVD, seco	Dauer: 23 Monate
	Gesellschaft:	Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände	
Vorparlamentarische Phase			
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive:	Bundesrat	03.1998 - 02.1999
Vorentwurf Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung:	EVD, EDA, EJPD, EFD, EJPD, seco, BJ, Schweizer Mission in Brüssel	Dauer: 12 Monate
	Gesellschaft:	Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände	
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive:	Bundesrat	03.1999 - 04.1999
Vernehmlassung	Bundesverwaltung:	EVD, seco	Dauer: 1 Monat
	Kantone:	Kdk	
	Gesellschaft:	Parteien, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, diverse Interessenorganisationen	
Inneradministrative Vorbereitungen:	Exekutive:	Bundesrat	06.1999
Botschaft des Bundesrats	Bundesverwaltung:	EVD, seco	Dauer: 1 Monat
Parlamentarische Phase			
Innerstaatliche Genehmigung:	Exekutive:	Bundesrat	05. - 10.1999
Parlamentarische Debatte	Bundesverwaltung:	EVD	Dauer: 5 Monate
	Legislative:	Spezialkommission des NR, APK-SR, NR, SR	
	Gesellschaft:	Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter	

Quelle: Dupont et al. 2001; Fischer 2005; Pigozzo 2006

5.2.7 11. AHV-Revision

Die AHV, als erste Säule des Pensionssystems der Schweiz, sichert die Existenz der Bevölkerung im Alter (alle nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf IDA FiSo 2 1999; Fischer 2005:57-73; Pigozzo 2006:72-78). Die finanzielle Basis der AHV wird über Lohnkosten, Beiträge der allgemeinen Bundeskasse, sowie über Erträge der Mehrwert-, Alkohol- und Tabaksteuer generiert. Die AHV erfuhr bis in die 1990er Jahre einen steten Ausbau der Leistungen, so dass ein drohendes Defizit immer offensichtlicher wurde. Mit der 11. AHV-Revision hat sich allerdings diese Perspektive geändert; es stand nun die finanzpolitische Konsolidierung des Sozialwerkes im Vordergrund. Mit Hilfe eines Massnahmenkatalogs wollte der Bundesrat in seiner Botschaft zur 11. AHV-Revision den eklatanten finanziellen Mehrbedarf kommender Jahre decken. Die vorgeschlagenen Massnahmen setzten sowohl auf der Seite der Leistungen, wie auch der Beitragsseite an und

beinhalteten unter anderem eine Reduktion der Witwenrente, die Erhöhung des Frauen-Rentenalters auf 65 oder etwa die Erhöhung des Beitragssatzes für Selbstständigerwerbende. Parallel zu den Verhandlungen über die 11. AHV-Revision wurde auch die berufliche Vorsorge reformiert. Insbesondere die Diskussion um die soziale Abfederung der frühzeitigen Pensionierung, welche vor allem Personen mit kleinem Einkommen betrifft, stand dort im Zentrum und war eng mit der AHV-Revision verknüpft.

Bekanntlich sind die AHV-Revisionen sehr langwierige und äusserst konfliktive Entscheidungsprozesse, was in besonderem Masse auf die 11. AHV-Revision zutrifft. Die vorparlamentarische Phase zur Revision gliederte sich deshalb gar in mehrere Etappen. Gründe für diese sehr lange vorparlamentarische Phase sind in der Komplexität und Breite der Vorlage zu finden. Zunächst bestand deshalb ein grosser Bedarf an wissenschaftlichen Expertisen, die jeweils politische Diskussionen auslösten. Weiter war auch der Angleichungsbedarf zwischen der bürgerlichen Bundesratsmehrheit und der damaligen sozialdemokratischen Vorsteherin des federführenden EDI, Ruth Dreifuss, beträchtlich. Schliesslich schalteten sich eine Vielzahl von Verbänden und gesellschaftlichen Akteuren in die vorparlamentarische Diskussion ein, was den Prozess zusätzlich verlangsamte. Die äusserst konfliktive Auseinandersetzung mit diesem Geschäft setzte sich auch in der parlamentarischen Debatte fort. Die dort vorgenommenen Korrekturen, die insbesondere die Ausbauelemente der Versicherung betrafen, entsprangen vorwiegend aus dem rechten politischen Lager, was bei der politischen Linken zu Widerstand führte. Schliesslich wurde durch die Linksparteien und die Gewerkschaften das Referendum ergriffen, welches in Rekordzeit zu Stande kam. In der Volksabstimmung vom 16. Mai 2006 scheiterte die Vorlage schliesslich deutlich.

Die 11.AHV-Revision ist faktisch eine Umverteilung von Mittel von einer privilegierten, zu einer nicht-privilegierten Gruppe, unter unmittelbarer Androhung staatlichen Zwangs in Form von Sanktionen und wird deshalb als <i>redistributive Policy</i> kodiert.
--

Tabelle 5.15: Phasierung des Entscheidungsprozesses zur 11. AHV-Revision

Ereignisse	Akteure		Dauer
Initiativphase			
Initiation: Parlamentarische Motionen/ 10.AHV -Revision	Exekutive: Legislative:	Bundesrat NR, SR	1986 - 1994 Dauer:108 Monate
Vorparlamentarische Phase			
Inneradministrative Vorbereitungen: Vorentwurf Botschaft des Bundes- rats	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gemeinden: Gesellschaft:	Bundesrat EDI, EVD, EFD, EJPD, BSV, BIGA, BA für Kon- junkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung Kantonsvertreter Gemeindevertreter Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissen- schaftsvertreter, Beratungsbüros	12.1994 -07.1998 Dauer: 34 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Vernehmlassung	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EDI, EVD, EFD, EJPD, BSV, BIGA, BA für Kon- junkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung Kantonsvertreter, KdK Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, Frauenorganisationen, diverse Interessenorg- anisationen	08.-11.1998 Dauer: 4 Monate
Inneradministrative Vorbereitungen: Botschaft des Bundesrats	Exekutive: Bundesverwaltung: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EDI, EVD, EFD, UVEK, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung Kantonsvertreter, KdK Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissen- schaftsvertreter	04.1999-02.2000 Dauer: 11 Monate
Parlamentarische Phase			
Innerstaatliche Genehmigung: Parlamentarische Debatte	Exekutive: Bundesverwaltung: Legislative: Kantone: Gesellschaft:	Bundesrat EDI, BSV NR, SR, SGK-NR, SGK-SR KdK Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissen- schaftsvertreter	04.2000 - 10.2003 Dauer: 31 Monate
Referendum			
Referendum	Gesellschaft:	(Links-)Parteien, Arbeitgeberverbände, Stimm- volk	10.2003 - 05.2004 Dauer: 7 Monate

Quelle: IDA FiSo 2 1999; Fischer 2005; Pigozzo 2006

6 Empirische Ergebnisse und Hypothesenprüfung

Analog zur Einteilung der Untersuchungsfälle in die Politikfelder Wirtschafts- und Sozialpolitik, wird sich in einem ersten Schritt auch die empirische Analyse der Fälle entlang dieser Differenzierung gestalten. Nachdem die Untersuchungsfälle in diesem Kapitel einzeln bezüglich prozeduraler (APES) und struktureller Merkmale (Soziale Netzwerkanalyse) diskutiert worden sind, werden diese im Anschluss pro Politikfeld verglichen, bevor gemäss diesen Ergebnissen die aufgestellten Hypothesen überprüft werden können (vgl. Kap. 6.2).

6.1 Empirische Ergebnisse

6.1.1 Wirtschaftspolitische Fälle

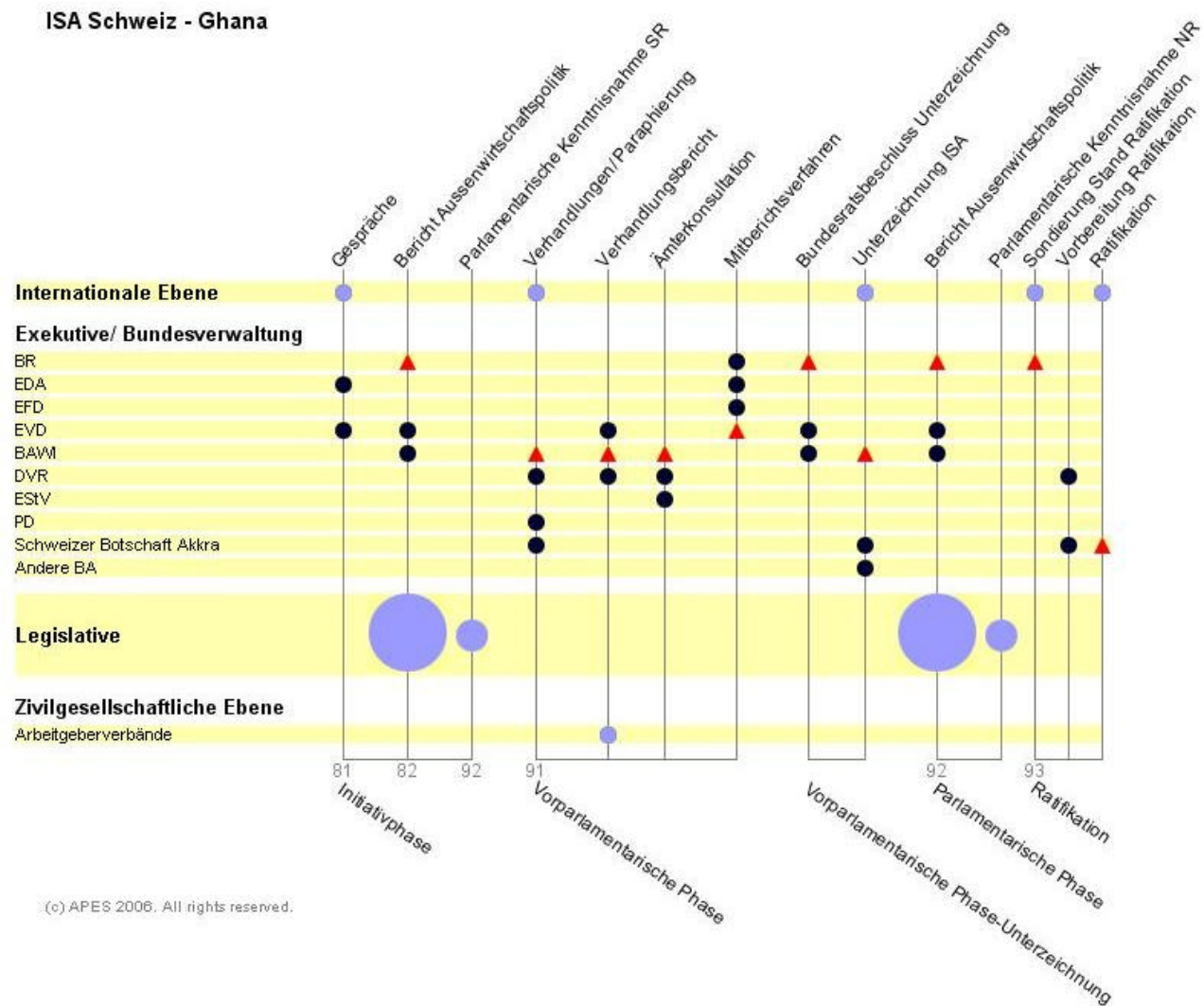
6.1.1.1 Investitionsschutzabkommen Schweiz – Ghana

a) Prozess

Aus prozeduraler Sicht erweist sich das Investitionsschutzabkommen zwischen der Schweiz und Ghana als wenig komplex. Insgesamt dauert der Entscheidungsprozess rund zwei Jahre, obwohl die eigentliche Initiation für das Investitionsschutzabkommen bereits zehn Jahre vor dem formellen Verhandlungsbeginn einsetzte. Keine der Prozessphasen sticht durch ihre besonders lange Dauer oder Komplexität hervor. Betrachtet man das für das Investitionsschutzabkommen mit Ghana gezeichnete APES (vgl. Abb. 6.1, unten), so fällt auf den ersten Blick die alleinige Partizipation der Exekutive und Bundesverwaltung am Prozess auf. Ausgehend von der Bundesverwaltung präsentiert sich das BAWI als derjenige Akteur, der sich am häufigsten in aktiver und (feder-)führender Form am Prozess beteiligt. Die Partizipation der Legislative wird im APES unten aus Übersichtsgründen in aggregierter Form (Aggregationstyp 1; vgl. Kap. 4.3.2.2) dargestellt.

Mit Blick auf die von van Waarden (1992) vorgeschlagenen *prozeduralen Dimensionen* zur Bestimmung von Politiknetzwerken (vgl. Kap. 4.1.2) lässt sich folgendes festhalten: Das Politiknetzwerk dient primär der Koordination von (verwaltungsinternen) Strategien (Funktion), das Diskussionsklima gestaltet sich nicht-konfliktiv (Verhaltensregeln), es ist eine Dominanz staatlicher Akteure feststellbar (Machtverhältnisse) und Interessengruppen werden in diesem Politiknetzwerk nicht sonderlich gefördert oder begrüsst (Akteursstrategien).

Abbildung 6.1: APES ISA mit Ghana



b) Struktur

Betrachtet man die, durch APES generierten und anhand der Sozialen Netzwerkanalyse berechneten Kennzahlen und Merkmale zur Struktur des Entscheidungsprozesses zum Investitionsschutzabkommen mit Ghana, bestätigen sich die bereits anhand des APES angestellten Vermutungen. Die für die einzelnen Akteure berechneten Zentralitätsmasse weisen ein klares Bild auf.

Tabelle 6.1: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ISA mit Ghana (normalisiert)⁶⁹

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BAWI	77.778	81.818	44.444	79.493
DVR	55.556	69.231	12.500	41.220
EVD	55.556	69.231	23.611	71.236
Schweiz. Botschaft Akkra	44.444	56.250	2.778	27.885
BR	44.444	64.286	0.000	70.551
EDA	33.333	47.368	0.000	19.532
PD	33.333	52.941	0.000	14.879
EFD	33.333	47.368	0.000	15.170
ESIV	22.222	50.000	0.000	13.060
Andere BA	22.222	50.000	0.000	12.190

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Sowohl bei der degree, der closeness, der betweenness und der eigenvector Zentralität weist das BAWI jeweils die höchsten Werte auf. Dies bedeutet also, dass das BAWI die höchste Anzahl direkter Verbindungen zu anderen Akteuren auf sich vereint (degree Zentralität) oder anders ausgedrückt, von allen Akteuren am häufigsten an Ereignissen während des Entscheidungsprozesses teilgenommen hat. Weiter lässt sich aus den Kennzahlen für das BAWI nachlesen, dass dieser Akteur die kürzesten Distanzen zu anderen Akteuren durchschreiten muss (closeness Zentralität); das BAWI ist also absolut zentral im Netzwerk positioniert.⁷⁰ Wenn wir weiter die Kennzahlen zur betweenness Zentralität betrachten, bestätigt sich diese Einschätzung. Das BAWI zeigt die höchste betweenness Zentralität; es weist also die grösste Anzahl von geodesischen Distanzen auf, welche durch das BAWI selbst führen. Das BAWI nimmt folglich eine Art Brückenfunktion im Netzwerk wahr, zumal die

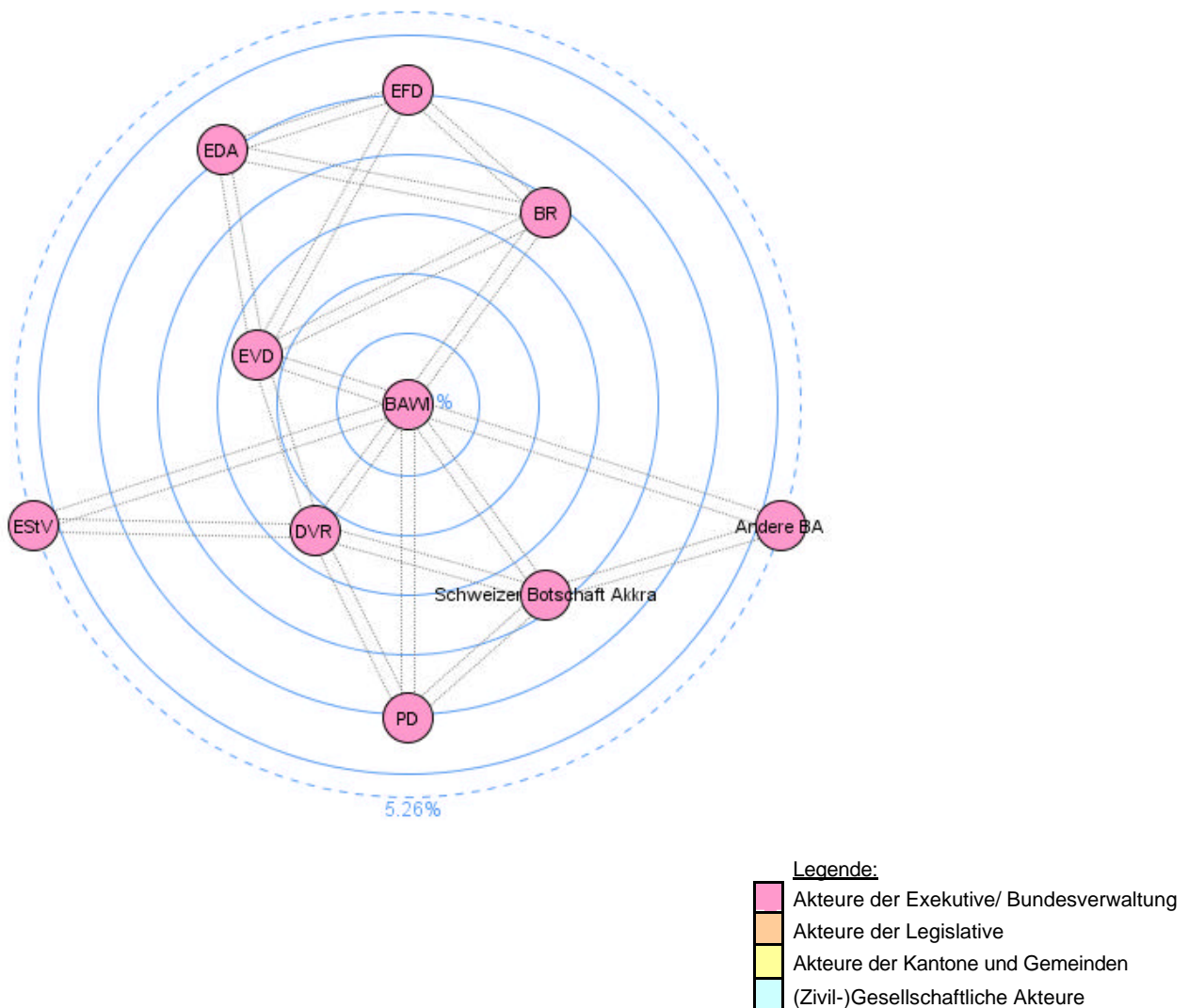
⁶⁹ Bei normalisierten Werten wird jeder berechnete Zentralitätswert durch den jeweils maximal möglichen Zentralitätswert (N-1) dividiert. Ein normalisierter Zentralitätswert drückt also immer einen Anteil am maximal möglichen Zentralitätswert aus.

⁷⁰ Die einfache closeness Zentralität ist im Grunde ein inverses Zentralitätsmass, da ein hoher Wert für eine hohe Distanz zu einem anderen Akteur steht und somit diesen Akteur als nicht-zentral ausweist. Die einfache closeness-Zentralität wird deshalb als „fareness“ bezeichnet. Durch den Vorgang der Normalisierung, bei dem der berechnete fareness-Wert durch den kleinst möglichen fareness-Wert (entspricht der zentralsten Position) dividiert wird, kann das Zentralitätsmass umgedreht werden und wird somit zur closeness-Zentralität. Ein hoher closeness-Wert steht dann für eine kurze Distanz zum nächsten Akteur und somit für eine zentrale Position innerhalb des Netzwerkes.

meisten kürzesten Wege von einem Akteur zu einem anderen über das BAWI führen. Dieser Umstand positioniert das BAWI noch zentraler als das EVD und den Bundesrat. Die eigenvector Zentralität schliesslich ist jene Kennzahl, welche dann hoch ausfällt, wenn ein Akteur mit vielen Akteuren, deren eigenvector Zentralität ebenfalls hoch ausfällt, direkt verbunden ist. Auch dieser Wert fällt für das BAWI wiederum am höchsten aus, obwohl hier der Bundesrat und das EVD in vergleichsweise kleinen Abständen hinter dem BAWI folgen. Die deutlich kleineren eigenvector Zentralitäten der anderen Akteure weisen darauf hin, dass dieses Netzwerk nur ein strukturelles Zentrum kennt und sich in diesem insbesondere das BAWI, der Bundesrat, das EVD und die Direktion für Völkerrecht positionieren. Alle anderen Akteure sind mit weniger zentralen Akteuren direkt verbunden und ordnen sich in entsprechendem Abstand auf einer peripheren Position um das Zentrum herum an.

Das Netzwerk, welches der Entscheidungsstruktur zum Investitionsschutzabkommen mit Ghana zugrunde liegt, kann auf unterschiedliche Art und Weise visualisiert werden. Eine besonders viel versprechende Visualisierungsform bietet das Software-Anwendungspaket Visone (visone project team 2003; vgl. auch Kap. 4.3.2.2). Die Akteure des Netzwerkes werden dabei gemäss deren degree Zentralität in einem Zielscheiben- oder Radialdiagramm angeordnet. Um die Akteursposition im Diagramm zu berechnen, wurde für diese Untersuchung der degree Zentralitätswert eines jeden Akteurs verwendet. Selbstverständlich könnte diese Visualisierungsform aber auch auf alle anderen Zentralitätsmasse angewandt werden. Durch einen Algorithmus werden die berechneten degree Zentralitäten in Koordinaten umgewandelt, welche in Form eines Radius ausgedrückt werden können. So wird für jeden Akteur gemäss seiner Zentralität ein Radius berechnet, anhand dessen der Akteur dann auf dem Radialdiagramm positioniert wird. Ein Akteur mit einer hohen degree Zentralität positioniert sich demnach nahe dem Zentrum des Diagramms, währenddem sich ein Akteur mit kleiner degree Zentralität entsprechend peripher zum Zentrum anordnet. Zudem können im Radialdiagramm die einzelnen Verbindungen (ties) zwischen den Akteuren wiedergegeben werden. Das Radialdiagramm für das Investitionsschutzabkommen mit Ghana widerspiegelt die bereits berechneten degree Zentralitäten wie folgt.

Abbildung 6.2: Radialdiagramm zum ISA mit Ghana



Wie wir dem Diagramm entnehmen können, bestätigen sich die oben angestellten Beobachtungen. Das BAWI positioniert sich als zentralster Akteur, gefolgt vom EVD, der Direktion für Völkerrecht und dem Bundesrat. Am periphersten angeordnet im Netzwerk finden wir die Eidgenössische Steuerverwaltung und andere Bundesämter, welche lediglich aus verfahrenstechnischen Gründen in Form einer Ämterkonsultation am Entscheidungsprozess teilnehmen.

Um Aussagen über die Netzwerkstruktur als Ganzes vornehmen zu können, werden für diese Untersuchung im Rahmen der Sozialen Netzwerkanalyse die Kennzahlen Dichte und Zentralisation hinzugezogen. Währenddem die Zentralisation eine Aussage über die Verteilung der Zentralitäten im Gesamtnetzwerk macht, steht die Dichte als Mass der Vernetztheit des Netzwerks. Um alle Untersuchungsfälle später miteinander vergleichen zu

können, drängt sich eine Kategorisierung der Zentralisations- und Dichtemasse auf. Die berechneten Zahlenwerte können auf diese Weise in aussagekräftige Gruppen eingeteilt werden, was einen späteren Vergleich über mehrere Fälle hinweg vereinfacht. Die Kennzahlen für das Investitionsschutzabkommen mit Ghana präsentieren sich wie folgt.

Tabelle 6.2: Degree Zentralisation und Dichte für das ISA mit Ghana

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie ⁷¹
Degree Zentralisation	44,44%	mittel
Dichte	0,4222	mittel

Sowohl die Zentralisation, wie auch die Dichte des Netzwerkes weisen mittlere Werte auf. Die Zentralisation, welche festlegt ob sich ein Netzwerk um seinen zentralsten Punkt herum anordnet, lässt in diesem Fall auf eine Netzwerkstruktur schliessen, die sich zwischen einem Kreis und einem Stern einteilen lässt. Mit Blick auf die Netzwerkvisualisierung oben, zeigt sich das BAWI als Zentrum des Netzwerkes; nicht alle Akteure sind aber direkt mit dem BAWI verbunden und diejenigen die es sind, weisen auch noch weitere direkte Verbindungen zu anderen Akteuren im Netzwerk auf. Die berechnete mittlere Dichte steht für eine mittlere Vernetztheit des Netzwerkes, das heisst nur knapp die Hälfte aller möglichen direkten Verbindungen findet in diesem Netzwerk wirklich statt. Mit Blick auf den Graphen oben lässt sich das mittlere Dichtemass dadurch erklären, dass es im Netzwerk Akteure gibt, welche nicht mit allen direkten Nachbarknoten eine Verbindung eingehen. Diese Tatsache trifft selbstredend stärker auf die peripher platzierten Akteure zu.

Die von van Waarden (1992) als *strukturelle Dimensionen* eines Politiknetzwerkes definierten Merkmale (vgl. Kap. 4.1.2) lassen sich für das Investitionsschutzabkommen mit Ghana wie folgt zusammenfassen: Es ist eine beschränkte Anzahl staatlicher Akteure im Netzwerk erkennbar (Akteure) und das Netzwerk weist aufgrund der alleinigen Partizipation staatlicher Akteure eine institutionalisierte Entscheidungsfindung auf (Institutionalisierung).⁷² Im Rückschluss auf die theoretischen Ausführungen lässt sich die Entscheidungsstruktur zum Investitionsschutzabkommen mit Ghana aufgrund der alleinigen Teilnahme der Exekutive und der Bundesverwaltung als *bürokratisches* Entscheidungsmuster klassifizieren; zudem ist eine *zentralistische* Struktur auszumachen.

⁷¹ Die Kategorien für Zentralisation und Dichte setzen sich wie folgt zusammen: 0-20%=gering; 20% - 40%=klein; 40% -60%=mittel; 60% -80%=hoch; 80% -100%=sehr hoch.

⁷² Die Merkmale zu der von van Waarden genannten Dimension *Struktur* erfolgen für alle Untersuchungsfälle anhand der Berechnungen der Sozialen Netzwerkanalyse und werden deshalb an dieser Stelle nicht mehr explizit aufgeführt.

6.1.1.2 Zahlungsbilanzhilfeabkommen Schweiz – Mosambik

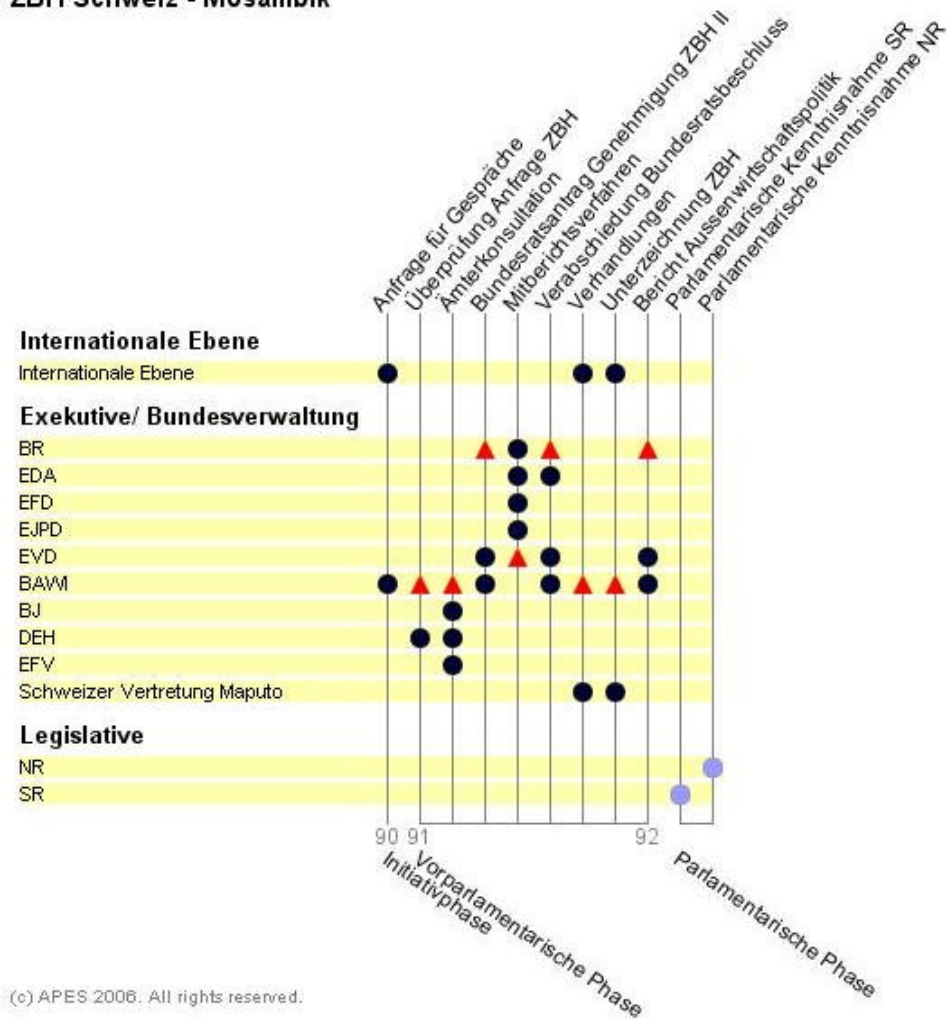
a) Prozess

Der Entscheidungsprozess zum Zahlungsbilanzhilfeabkommen mit Mosambik erweist sich als relativ kurz und aus Schweizer Sicht äusserst konfliktfrei. Rund ein Jahr dauert es von der ersten inneradministrativen Überprüfung bis zur parlamentarischen Kenntnisnahme des Abkommens, wobei sich die Abkommensverhandlungen aufgrund der eigentlichen Natur des Zahlungsbilanzhilfeabkommens – es handelt sich dabei um ein Instrument der Schweizer Entwicklungshilfe – nie als komplex oder gar als konfliktiv gestalteten. Es erstaunt deshalb kaum, dass sich auch dieser Entscheidungsprozess – abgesehen von der parlamentarischen Kenntnisnahme – ausschliesslich auf der Ebene der Exekutive und der Bundesverwaltung abspielt. Dies bestätigt auch der Blick auf den mit APES visualisierten Entscheidungsprozess (vgl. Abb. 6.3, unten). Dabei fällt die starke Beteiligung des BAWI – oftmals in der (feder-)führenden Funktion – auf. Nebst dem BAWI weisen das EVD, das EDA und der Bundesrat eine untereinander ähnlich hohe Beteiligungsfrequenz auf. Doch hier muss auf inhaltlich unterschiedliche Ereignisse verwiesen werden. Während das BAWI das eigentliche Abkommen mit Mosambik vorbereitet, verhandelt und schliesslich auch unterzeichnet, treten die übrigen Departemente, Bundesämter und der Bundesrat lediglich im Kontext verfahrenstechnisch vorgegebener Abläufe, wie etwa ein Mitberichtsverfahren, in den Vordergrund. Das BAWI, soviel sei an dieser Stelle vorweggenommen, erweist sich als jener Akteur mit der höchsten Beteiligung am Prozess und wird sich deshalb wohl auch im entsprechenden Netzwerk als zentralster Akteur positionieren.

Die *prozeduralen Dimensionen* zur Bestimmung des Politiknetzwerkes für das Zahlungsbilanzhilfeabkommen weisen fast dieselben Merkmale wie diejenigen für das ISA mit Ghana auf. Auch hier dient das Politiknetzwerk primär der Koordination von Strategien, insbesondere derjenigen der staatlichen Akteure. Zudem gestaltet sich auch hier das Diskussionsklima als nicht-konfliktiv, staatliche Akteure dominieren den Entscheidungsprozess und gesellschaftliche Akteure werden im Netzwerk nicht begrüsst, wobei dieser Umstand – wie beim vorherigen Untersuchungsfall – wohl eher auf die geringe politische Tragweite des Geschäfts, als auf einen restriktiv geregelten Zugang zum Politiknetzwerk zurückzuführen ist.

Abbildung 6.3: APES ZBH-Abkommen mit Mosambik

ZBH Schweiz - Mosambik



(c) APES 2006. All rights reserved.

b) Struktur

Die bereits aufgrund des APES, also des visualisierten Entscheidungsprozesses, angestellten Beobachtungen lassen sich anhand der strukturellen Netzwerk-Kennzahlen bestätigen. Das BAWI weist von allen Akteuren die höchste degree, closeness und betweenness Zentralität auf. Nicht nur fallen also auf das BAWI die meisten direkten Verbindungen zu allen anderen Akteuren im Netzwerk, sondern es positioniert sich im Netzwerk auch am nächsten zu allen Akteuren und fungiert für die meisten Beteiligten als Brücke auf ihrem direkten Weg zu allen anderen Akteuren im Netzwerk. Wie bereits im APES festgestellt, folgen auch hinsichtlich der ersten drei Zentralitätswerte nach dem BAWI mit einigem bis grossem (siehe betweenness Zentralität) Abstand das EVD, das EDA und der Bundesrat. Alle weiteren beteiligten Departemente und Bundesämter weisen kleinere, bis gar keine Zentralitätswerte auf. Hinsichtlich der eigenvector Zentralität steht allerdings der Bundesrat an erster Stelle. Der Bundesrat ist folglich innerhalb des Netzwerkes am häufigsten mit anderen Akteuren verbunden, welche ebenfalls eine hohe eigenvector Zentralität aufweisen. Innerhalb des Netzwerkes präsentiert sich der Bundesrat also als jener Akteur, dessen direkte strukturelle Umgebung die höchsten Zentralitätswerte des gesamten Netzwerks aufweist. Hinter dem Bundesrat folgen das EVD und das BAWI. Alle weiteren Akteure weisen deutlich geringere eigenvector Zentralitäten auf, was darauf schliessen lässt, dass das vorliegende Netzwerk nur ein strukturelles Zentrum kennt.

Tabelle 6.3: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ZBH-Abkommen mit Mosambik (normalisiert)

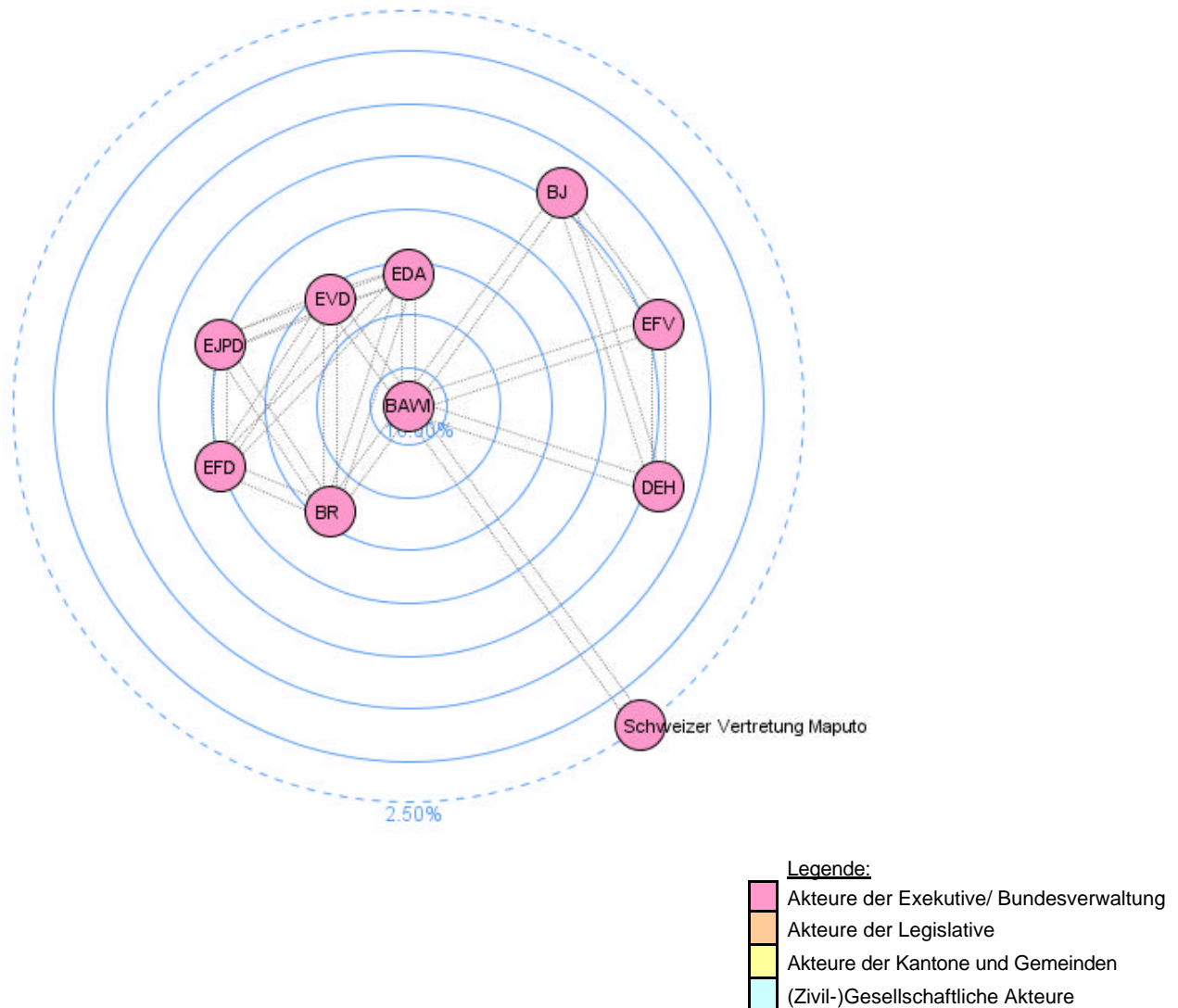
Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BAWI	77.778	81.818	63.889	66.903
EVD	55.556	69.231	9.259	73.888
EDA	55.556	69.231	9.259	40.231
BR	55.556	69.231	9.259	81.087
EFD	44.444	50.000	0.000	20.339
EJPD	44.444	50.000	0.000	20.339
BJ	33.333	52.941	0.000	11.659
DEH	33.333	52.941	0.000	20.444
EFV	33.333	52.941	0.000	11.659
Schw. Vertretung Maputo	11.111	47.368	0.000	18.806

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Die im Radialdiagramm visualisierte Verteilung der Akteure gemäss deren degree Zentralität unterstreicht die bereits gemachten Aussagen. Während sich das BAWI deutlich in der Mitte der Zielscheibe positioniert, reihen sich als nächstes das EVD, das EDA und der Bundesrat als zweitzentralste Akteure um das Zentrum auf. Alle weiteren Akteure folgen mit

entsprechendem Abstand, wobei die Schweizer Vertretung in Maputo die peripherste Position einnimmt.

Abbildung 6.4: Radialdiagramm zum ZBH-Abkommen mit Mosambik



Die berechnete degree Zentralisation und die Netzwerkdichte weisen auch in diesem Fall mittlere Werte auf (vgl. Tab. 6.4, unten). Auch hier positioniert sich wiederum ein Akteur, das BAWI, im Zentrum des Netzwerkes, wobei alle anderen Akteure nicht nur mit dem Zentrum, sondern auch untereinander verbunden sind. Alle Akteure, ausser die Schweizer Vertretung in Maputo, sind im Netzwerk in der Regel mit (nur) zwei Akteuren vernetzt, was das mittlere Dichtemass erklärt.

Tabelle 6.4: Degree Zentralisation und Dichte für das ZBH-Abkommen mit Mosambik

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	41,67%	mittel
Dichte	0,4444	mittel

Die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerkes verweisen auf eine beschränkte Anzahl staatlicher Akteure (Exekutive und Bundesverwaltung) und einer dementsprechend institutionalisierten Entscheidungsfindung. Abschliessend lässt sich diese Entscheidungsstruktur deshalb als *bürokratisch* und *zentralistisch* katalogisieren.

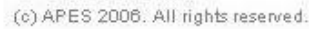
6.1.1.3 Revision des Kartellgesetzes

a) Prozess

Weitaus komplexer als die ersten beiden wirtschaftspolitischen Fälle präsentiert sich der Entscheidungsprozess zur Revision des Kartellgesetzes. Allein die Initiation zum eigentlichen Prozess dauerte fast zwei Jahre, wobei hier die inhaltlichen Grenzen schwer zu ziehen sind. Der eigentliche Entscheidungsprozess erfolgte allerdings innerhalb einer Rekordzeit von knapp zweieinhalb Jahren, was für ein Reformprojekt dieser inhaltlichen Komplexität durchaus bemerkenswert erscheint. Das berechnete APES wird aus Übersichtsgründen aggregiert (alle drei Aggregationstypen wurden im APES durchgeführt; vgl. Abb. 6.5, unten). Im APES zeigt sich im Vergleich zu den vorangegangenen beiden Fällen bereits eine deutliche Verlagerung des Prozesses auch auf die zivilgesellschaftliche Ebene. Obwohl auch hier die Exekutive und die Bundesverwaltung gemäss den aggregierten Werten häufig aktiv und in führender Funktion an Ereignissen teilnehmen, ist doch auch deutlich die starke aktive Teilnahme der gesellschaftlichen und auch kantonalen Ebene, vor allem der führenden Wirtschaftsvertreter, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer, der Wissenschaftsvertreter, sowie der KdK und der Kantone erkennbar. Sehr deutlich fällt aber auf, dass insbesondere die parlamentarische Phase im direkten Vergleich zur vorparlamentarischen Phase bedeutend kürzer ausfällt.

Die Revision des Kartellgesetzes unterscheidet sich hinsichtlich der *prozeduralen Dimensionen* von den vorangegangenen Politiknetzwerken. Hier kann primär eine Verhandlungssituation in einem tendenziell konfliktiven Entscheidungsklima, eine gegenseitige Autonomie von staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren, sowie die Anerkennung gesellschaftlicher Akteure durch den Staat ausgemacht werden.

Revision Kartellgesetz



b) Struktur

Die Beobachtungen aus dem Prozessablauf spiegeln sich entsprechend auch in der Netzwerkstruktur wider, welche durch eine zentrale Position der gesellschaftlichen Akteure geprägt wird (vgl. Tab. 6.5, unten).

Obwohl der Bundesrat und das EVD für alle vier Zentralitätsmasse die höchsten Werte aufweisen, interessiert vor allem die Verteilung der Werte auf die gesellschaftlichen Akteure. Tatsächlich weisen auch aus struktureller Sicht die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, die Gruppe der führenden Wirtschaftsvertreter sowie die Vertreter aus der Wissenschaft die zweithöchsten, bzw. relativ hohe Zentralitätsmasse auf. Besonders eindrücklich ist die zentrale Stellung der gesellschaftlichen Akteure auch an den eigenvector Zentralitäten abzulesen. Die führenden Wirtschaftsvertreter, sowie die Wissenschaftsvertreter positionieren sich im strukturellen Zentrum des Netzwerks und präsentieren etwa die ähnliche strukturelle Umgebung wie das BAWI. Hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, welche ebenfalls hohe Zentralitätswerte aufweisen, muss allerdings aus inhaltlicher Sicht etwas korrigierend eingegriffen werden. Während sich die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände insbesondere im Kontext von Vernehmlassung und parlamentarischer Debatte in den vorberatenden Parlamentskommissionen aktiv beteiligt hatten, so partizipierte die Gruppe der führenden Wirtschaftsvertreter losgelöst von deren Dachverbänden in der Expertengruppe zur Kartellgesetzrevision und nahmen somit eine inhaltlich sehr wichtige Position während der vorparlamentarischen Phase ein. Die ganz leicht tieferen ersten drei Zentralitätswerte der Wirtschaftsvertreter im Gegensatz zu den Arbeitgeberverbänden werden allerdings mit Blick auf die eigenvector Zentralität wiederum korrigiert. Die Vertreter der Kantone, sowie die KdK weisen zwar mittlere degree und closeness Masse auf, fallen jedoch bei der betweenness und eigenvector Zentralität im Vergleich zu den anderen Akteuren stark ab. Daraus lässt sich schliessen, dass die Kantonsvertreter zwar eine mittlere Vernetztheit mit anderen Akteuren aufweisen, sich allerdings nicht im strukturellen Zentrum des Netzwerkes befinden.

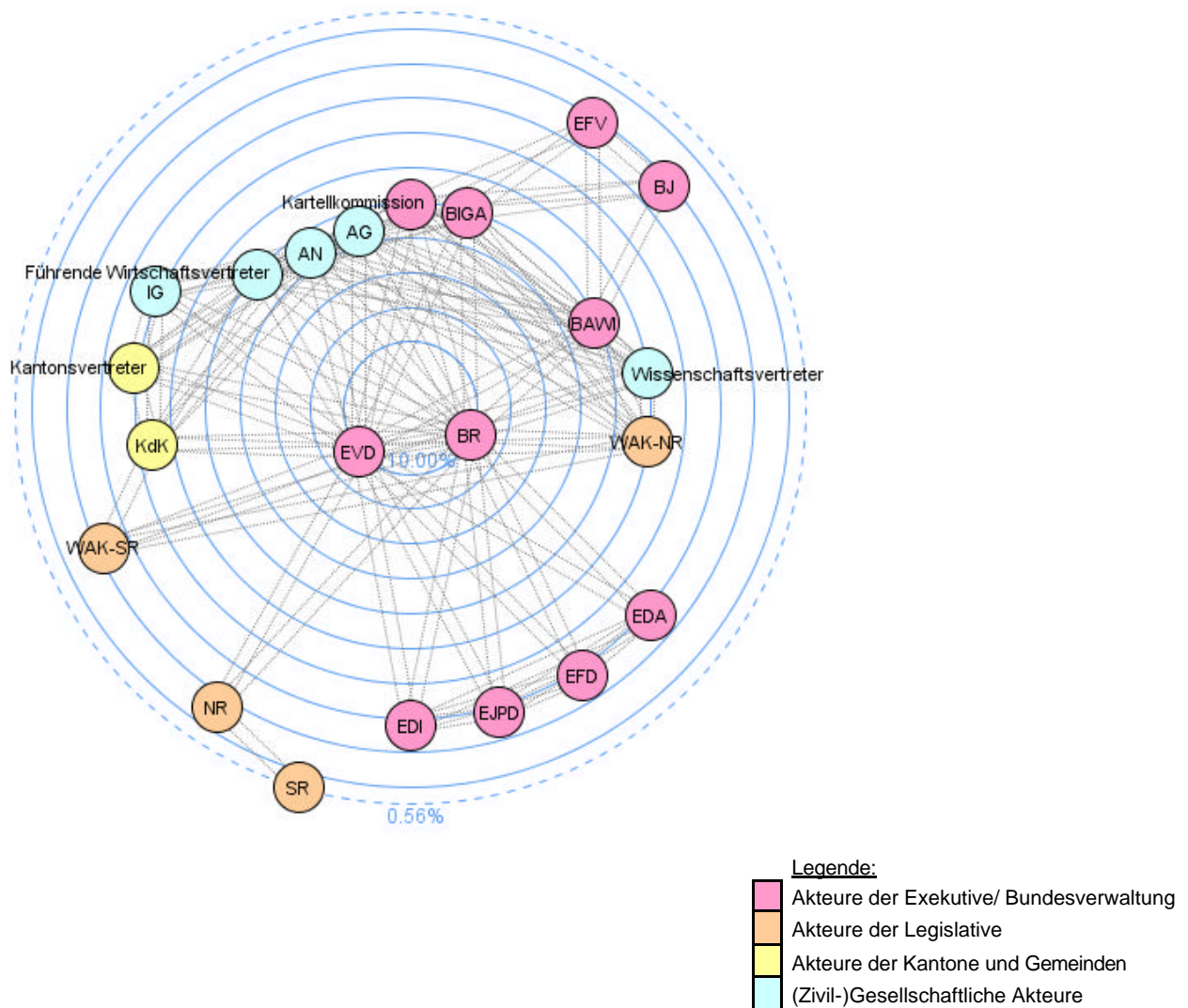
Tabelle 6.5: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Revision des Kartellgesetzes (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BR	85.714	87.500	25.679	60.144
EVD	85.714	87.500	25.679	57.119
Arbeitnehmerverbände	57.143	67.742	2.107	12.150
Arbeitgeberverbände	57.143	67.742	2.107	12.150
Kartellkommission	52.381	65.625	5.456	34.075
BAWI	52.381	65.625	5.456	53.591
BIGA	52.381	65.625	5.456	46.913
Führende Wirtschaftsvertreter	52.381	65.625	1.714	52.549
Wissenschaftsvertreter	42.857	61.765	0.060	55.515
WAK-NR	42.857	61.765	1.190	13.820
KdK	38.095	56.757	0.714	7.864
Diverse IG	33.333	55.263	0.000	5.312
Kantonsvertreter	33.333	55.263	0.000	5.312
EDA	23.810	52.500	0.000	7.968
EDI	23.810	52.500	0.000	7.968
EFD	23.810	52.500	0.000	7.968
EJPD	23.810	52.500	0.000	7.968
EFV	19.048	42.857	0.000	7.878
WAK-SR	19.048	51.220	0.095	6.139
BJ	19.048	42.857	0.000	7.878
NR	14.286	51.220	9.524	4.743
SR	4.762	34.426	0.000	0.381

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Noch deutlicher wird diese Verteilung durch die Visualisierung des Netzwerkes im Radialdiagramm, welche sich allerdings nur auf die berechnete degree Zentralität bezieht.

Abbildung 6.6: Radialdiagramm zur Revision des Kartellgesetzes



Rund um den Bundesrat und das EVD gruppieren sich zunächst die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, sowie mit geringem Abstand die Gruppe der führenden Wirtschaftsvertreter, das BIGA, das BAWI und die Kartellkommission. Auf einem äusseren Radius folgen weiter die Vertreter aus der Wissenschaft und die WAK des Nationalrats, wobei diese eher als Forum für eine erste parlamentarische Debatte wirkte, anstatt als eigenständiger Akteur in Erscheinung zu treten. Schliesslich positionieren sich auf dem nächsten Radius die Kantonsvertreter, die KdK und weitere Interessengruppen. Die restlichen Akteure sind deutlich weiter vom Zentrum des Diagramms entfernt und spielten auch materiell keine entscheidende Rolle im Entscheidungsprozess.

Das Gesamtnetzwerk für die Revision des Kartellgesetzes weist eine, vergleicht man die Zahlenwerte mit den anderen bereits besprochenen Fällen, leicht erhöhte, jedoch immer noch

mittlere degree Zentralisation auf. Mit Blick auf das oben visualisierte Netzwerk fällt auf, dass die zentralsten Akteure – Bundesrat und EVD – mit fast allen Akteuren im Netzwerk direkt verbunden sind. Trotzdem weisen aber alle Akteure im Netzwerk auch untereinander viele Verbindungen auf, was den Zentralisationswert nicht zu hoch ansteigen lässt. Die Dichte hingegen fällt klein aus. Das Netzwerk als Ganzes weist also eine vergleichsweise geringe Vernetztheit auf. Es gibt einige Akteure im Netzwerk – die peripher platzierten Departemente und der National- und Ständerat – die zwar mit den zentralsten Akteuren, nicht so sehr aber untereinander vernetzt sind.

Tabelle 6.6: Degree Zentralisation und Dichte für die Revision des Kartellgesetzes

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	51,43%	mittel
Dichte	0,3896	klein

Da im Vergleich zu den vorangehenden beiden Fällen hier mehr als nur eine Akteursgruppe am Entscheidungsprozess beteiligt ist, erweist sich die Berechnung der lokalen Dichte als besonders sinnvoll. Wie oben in Kapitel 4.3.3.4 erklärt, müssen dazu zunächst sogenannte Positionen von Akteuren gebildet werden. In unserem Fall drängt sich eine Bildung von Positionen entlang der Akteursgruppen auf. Dementsprechend können vier Positionen⁷³ generiert werden. Für jede Position kann dann nicht nur die lokale Dichte, sondern auch die Dichte der Verbindungen zu allen anderen Positionen des Netzwerks berechnet werden. Die oben präsentierte Gesamtdichte des Netzwerkes wird dabei als sogenanntes *a-density Kriterium*, als Schwellenwert, verwendet. Jeder pro Position berechneten Dichte wird der Wert 1 verliehen (oneblock), wenn sich das lokale Dichtemass über dem a-density Kriterium befindet, bzw. wird der Wert 0 vergeben (zeroblock), bewegt sich das lokale Dichtemass unter dem a-density Kriterium. Entsprechend kann dann eine sogenannte *image matrix* für alle one- und zeroblocks erstellt werden, auf deren Basis Aussagen über die Struktur des Gesamtnetzwerkes möglich sind.

Nachfolgend die entsprechenden Berechnungen für die Revision des Kartellgesetzes.

⁷³ Die Akteursgruppen *Zivilgesellschaft* und *Gesellschaft* wird zu einem Block zusammengefasst.

Tabelle 6.7: Blockmodel für die Revision des Kartellgesetzes

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.564	0.205	0.182	0.400	1	1	0	0	1
2	0.205	0.333	0.125	0.150	2	0	0	0	0
3	0.182	0.125	1.000	0.800	3	0	0	1	1
4	0.400	0.150	0.800	0.900	4	1	0	1	1
					a-density = 0.3896				
Code	Members:								
-----	-----								
1	Exekutive/Verwaltung:	BAWI BIGA BJ EFV Kartellkommission BR EVD EDA EDI EJPD EFD							
2	Legislative:	NR SR WAK-NR WAK-SR							
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonsvertreter KdK							
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände Diverse IG Führende Wirtschaftsvertreter Wissenschaftsvertreter							

Die grösste lokale Dichte von 1 weist der Block der Kantone/Gemeinden auf, das heisst alle in dieser Position vereinten Akteure sind strukturell äquivalent. Die zweithöchste Blockdichte zeigt sich innerhalb des Gesellschaftsblocks und auch der Block der Exekutive/Verwaltung weist eine Dichte, die über dem a-density Kriterium liegt, auf. Was die Verbindung zu anderen Blöcken betrifft, so präsentiert sich die Verbindung zwischen dem Block Kantone/Gemeinden und dem Gesellschaftsblock mit einer lokalen Dichte von 0.800 oder 80% als besonders hoch. Die Verbindung zwischen Exekutive/Verwaltung und Gesellschaft, als zweitchteste Verbindung, nimmt immerhin einen Wert von 0.400 oder 40% an.

Hinsichtlich dieser Ergebnisse darf für die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerkes festgehalten werden, dass sich relativ viele Akteure aus allen Akteursgruppen im Netzwerk befinden. Der Grad der Institutionalisierung ist relativ hoch, was sich inhaltlich in der konstanten zentralen Stellung der gesellschaftlichen Akteure (Sozialpartner) ablesen lässt; im Gegensatz etwa zu einem stark fluktuierenden Netzwerk. Im Rückschluss auf die theoretischen Ausführungen kann von *neokorporatistischen* Entscheidungsstrukturen ausgegangen werden, was sich an der überdurchschnittlichen Vernetztheit zwischen der Exekutive/Verwaltung und der Gesellschaft im Blockmodell oben nachlesen lässt. Gerade in der vorparlamentarischen Phase, durch den exklusiven und schon fast institutionalisierten Einbezug einzelner Vertreter der Wirtschaft innerhalb der ausserparlamentarischen Expertengruppe, können für diesen Fall auch *klientelistische* Merkmale identifiziert werden.

Die vergleichsweise schwache Vernetztheit zwischen dem Block der Exekutive/Verwaltung und der Kantone/Gemeinden lässt auf *geringe föderalistische* Merkmale für diese Entscheidungsstruktur schliessen.

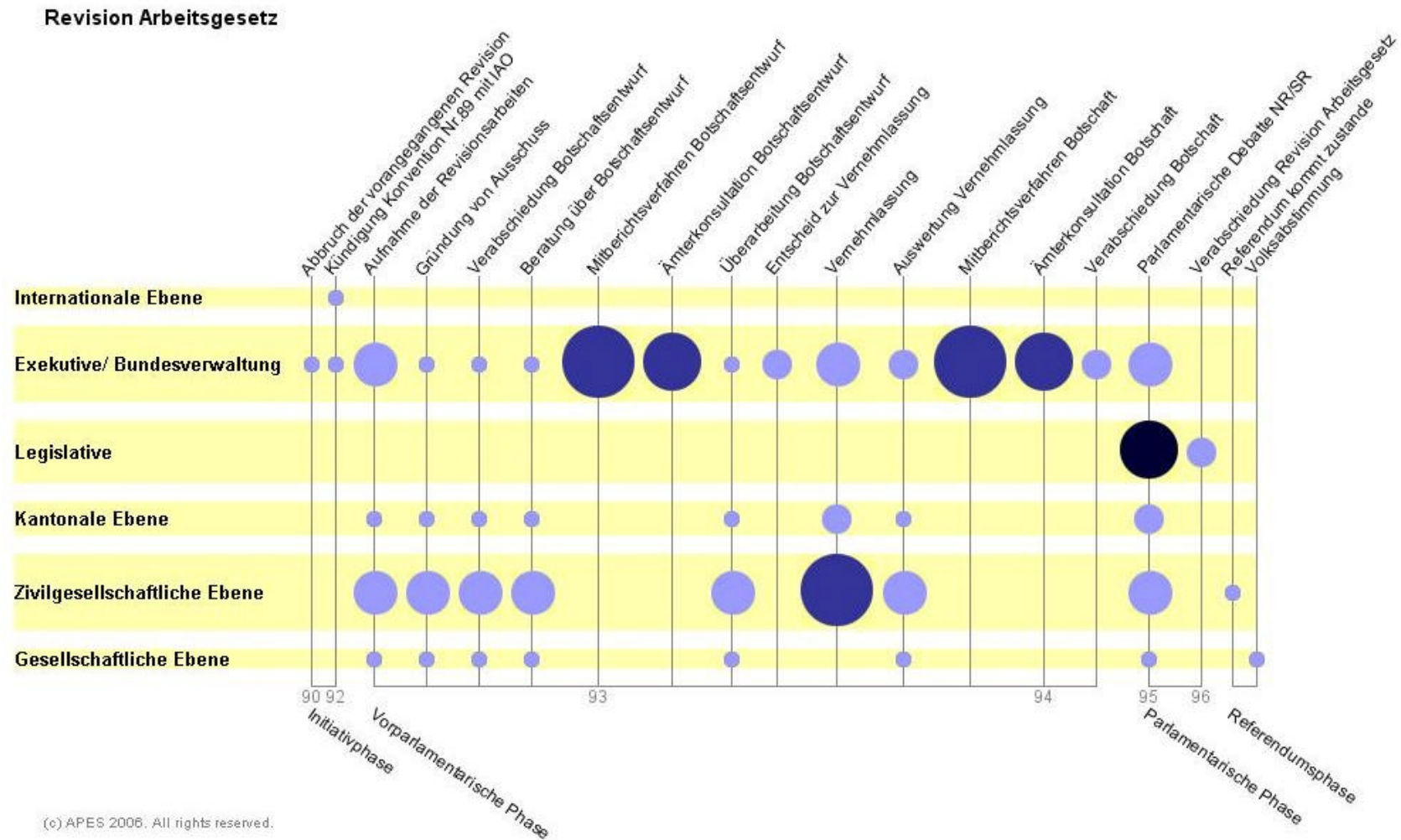
6.1.1.4 Revision des Arbeitsgesetzes

a) Prozess

Der Entscheidungsprozess zum Arbeitsgesetz dauert insgesamt rund viereinhalb Jahre und gestaltet sich äusserst konfliktiv. Grundsätzlich erweisen sich das BIGA, das EVD und der Bundesrat als besonders aktiv am Prozess beteiligt, was kaum erstaunt. Obwohl bereits in der vorparlamentarischen Phase unter der aktiven Mitarbeit der beiden Sozialpartner – die aktive Teilnahme der zivilgesellschaftlichen Ebene am Entscheidungsprozess lässt sich auch im APES (vgl. Abb. 6.7, unten) ablesen – ein vermeintlicher Kompromiss zustande gekommen war, wurde dieser während der parlamentarischen Phase faktisch gekippt. Aus diesem Grunde erweist sich die aktive Partizipation der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, aber auch der Frauenorganisationen – Streitpunkt der Revisionsvorlage war unter anderem die Einführung der Nachtarbeit für Frauen in der Industrie – durch den gesamten Entscheidungsprozess als relativ konstant. Im pro Akteursgruppe über alle Ereignisse hinweg aggregierten APES (Aggregationstyp 1) kann dies deutlich nachgelesen werden. Die besonders aktive Beteiligung der Legislative zeigt sich im APES durch einen mittelgrossen (3. – 4. Intervall), dunkelgefärbten Knoten (2. Intervall) während der parlamentarischen Debatte, obwohl das Parlament aus inhaltlicher Sicht stärker als Forum für andere – vor allem zivilgesellschaftliche Akteure – denn als eigenständiger Akteur in Erscheinung trat. Aufgrund des hohen Konfliktpotentials dieser Revisionsvorlage gestalteten sich die einzelnen Phasen des Entscheidungsprozesses entsprechend langwierig. Die vorparlamentarische Phase etwa dauerte rund zwei Jahre, währenddem sich die parlamentarische Debatte auf ein Jahr hinzog.

Die *prozeduralen Dimensionen* für das Politiknetzwerk der Revision des Arbeitsgesetzes zeigen eine deutliche Verhandlungssituation über Ressourcen in einem ausgeprägt konfliktiven Diskussionsklima auf. Zudem kann eine gegenseitige Autonomie von staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren festgestellt werden; gesellschaftliche Gruppen werden also vom Staat anerkannt.

Abbildung 6.7: APES Revision des Arbeitsgesetzes



b) Struktur

Hinsichtlich der Zentralitätsmasse erweist sich das BIGA als zentralster Akteur in allen vier Massen. Ähnlich zentral positioniert sind zudem der Bundesrat und das EVD, wobei diese bei der betweenness und der eigenvector Zentralität relativ hohe Abstände zum BIGA aufweisen. Besonders interessant erscheinen jedoch die Zentralitätswerte der kantonalen und (zivil-)gesellschaftlichen Akteure, insbesondere der Sozialpartner, der Frauenorganisationen und der Kantonsvertreter. Alle diese Akteure weisen sehr hohe degree und closeness Zentralitäten auf. Zudem positionieren sich diese Akteure nahe dem strukturellen Zentrum des Netzwerkes, was an den vergleichsweise hohen eigenvector Zentralitäten abzulesen ist. Die (zivil-)gesellschaftlichen und kantonalen Vertreter sind also relativ stark mit anderen Akteuren verbunden, welche ebenfalls eine hohe eigenvector Zentralität aufweisen. Dementsprechend kann für dieses Netzwerk von einem strukturellen Zentrum ausgegangen werden, dem das BIGA, das EVD und der Bundesrat, sowie Vertreter der kantonalen und (zivil-)gesellschaftlichen Ebene angehören.

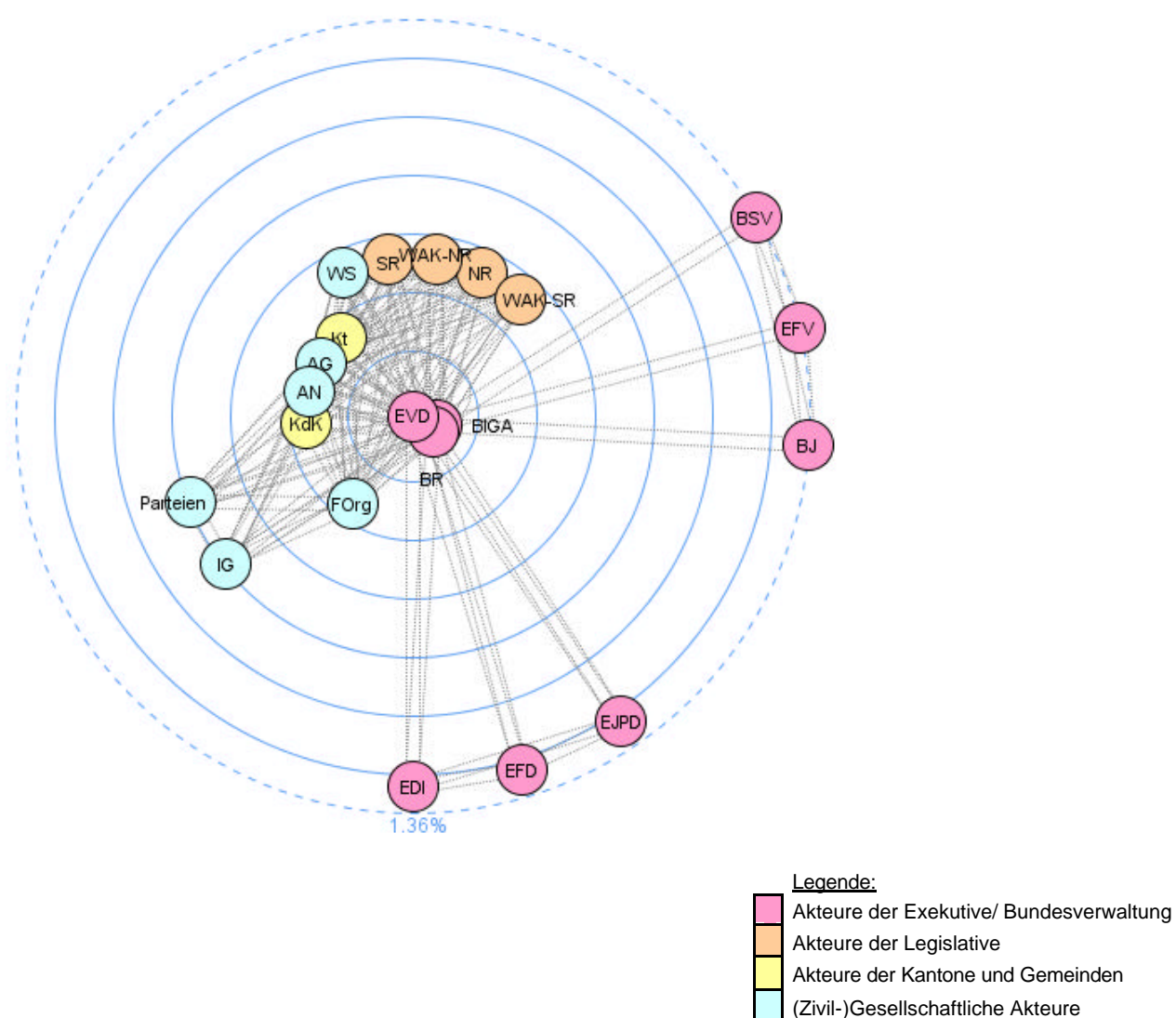
Tabelle 6.8: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Revision des Arbeitsgesetzes (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BIGA	85.000	86.957	27.500	63.757
EVD	85.000	86.957	13.289	43.044
BR	85.000	86.957	13.289	32.739
Arbeitnehmerverbände	70.000	76.923	0.658	48.657
Frauenorganisationen	70.000	76.923	0.658	48.657
Kantonsvertreter	70.000	76.923	0.658	48.657
Arbeitgeberverbände	70.000	76.923	0.658	48.657
KdK	70.000	76.923	0.658	15.379
WAK-SR	60.000	71.429	0.000	16.896
SR	60.000	71.429	0.000	18.041
WAK-NR	60.000	71.429	0.000	16.896
NR	60.000	71.429	0.000	18.041
Wissenschaftsvertreter	60.000	71.429	0.000	43.244
Diverse IG	45.000	64.516	0.000	6.764
Parteien	45.000	64.516	0.000	6.764
EDI	20.000	51.282	0.000	4.318
EJPD	20.000	51.282	0.000	4.318
EFD	20.000	51.282	0.000	4.318
BJ	15.000	50.000	0.000	4.634
BSV	15.000	50.000	0.000	4.634
EFV	15.000	50.000	0.000	4.634

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Wie im Radialdiagramm unten nachzulesen ist, platzieren sich auch die Akteure der Legislative vergleichsweise zentral; ein Umstand, der sich auch in den Zentralitätsmassen oben widerspiegelt und der inhaltlich mit der oben diskutierten konfliktiven parlamentarischen Phase korrespondiert. Gerade in der parlamentarischen Debatte wurde das Revisionsprojekt inhaltlich neu gestaltet. Dementsprechend zentraler positioniert sich die Legislative etwa im Vergleich zur Kartellgesetzrevision. Alle weiteren Akteure, insbesondere Departemente und andere Bundesämter, nahmen lediglich im Rahmen von administrativen Verfahrensabläufen am Entscheidungsprozess teil und sind im Netzwerk entsprechend peripher positioniert.

Abbildung 6.8: Radialdiagramm zur Revision des Arbeitsgesetzes



Für die Zentralisation des Netzwerkes wurde ein vergleichsweise kleiner Wert berechnet. Viele Akteure im Netzwerk sind relativ zentral positioniert und weisen untereinander nur kleine Unterschiede in ihren degree Zentralitäten auf. Die Netzwerkstruktur nähert sich deshalb stärker einer kreisförmigen Anordnung und bewegt sich entsprechend weg von einer Sternstruktur. Die Gesamtdichte des Netzwerkes fällt mittel aus. Dies ist auf die peripheren Akteure am Rande des Netzwerkes zurückzuführen, welche fast ausschliesslich nur mit den zentralsten verbunden sind, nicht aber mit anderen peripheren Akteuren.

Tabelle 6.9: Degree Zentralisation und Dichte für die Revision des Arbeitsgesetzes

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	36,05%	klein
Dichte	0,4762	mittel

Gerade in diesem Fall lohnen sich die Berechnungen der lokalen Dichte pro Position besonders, um weitere Aussagen über die Netzwerkstruktur machen zu können. Auch hier wurden die Akteure wiederum in die vier bereits oben diskutierten Positionen eingeteilt.

Tabelle 6.10: Blockmodell für die Revision des Arbeitsgesetzes

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
1	0.500	0.333	0.333	0.333	1	1	0	0	0
2	0.333	1.000	1.000	0.667	2	0	1	1	1
3	0.333	1.000	1.000	1.000	3	0	1	1	1
4	0.333	0.667	1.000	0.867	4	0	1	1	1
					a-density = 0.4762				
Code	Members:								
1	Exekutive/Verwaltung: BIGA BJ BSV EFV BR EVD EDI EJPD EFD								
2	Legislative: NR SR WAK-NR WAK-SR								
3	Kantone/Gemeinden: Kantonsvertreter KdK								
4	Gesellschaft: Arbeitgeerverbände Arbeitnehmerverbände Diverse IG Frauenorganisationen Parteien Wissenschaftsvertreter								

Alle Positionen weisen eine überdurchschnittlich hohe Dichte innerhalb des eigenen Blocks auf, wobei insbesondere die Blöcke der Legislative und der Kantone/Gemeinden durch eine Dichte von 1 oder 100%, also einer strukturellen Äquivalenz, auffallen. Aber auch der Block der Gesellschaft weist eine vergleichsweise sehr hohe Dichte von 0.867 oder 86,7% auf. Nicht so hoch liegt die Dichte bei der Exekutive/Verwaltung mit 50%. Während die Exekutive/Verwaltung mit allen anderen Blöcken gleich dichte Verbindungen pflegt – der Dichtewert dieser Verbindungen liegt allerdings deutlich unter dem a-density Kriterium – fallen die starken Verbindungen zwischen der Legislative und dem Block der Kantone/Gemeinden (1 bzw. 100%) sowie der Legislative und der Gesellschaft (0,667 bzw. 66,7%) auf. Besonders stark, nämlich mit 100% Dichte, gestaltet sich auch die Verbindung zwischen Gesellschaft und Kantone/Gemeinden. Gesamthaft präsentiert sich die Entscheidungsstruktur zur Revision des Arbeitsgesetzes als einzigartig, da alle Blöcke, mit Ausnahme der Exekutive/Verwaltung, eine sehr hohe lokale Dichte und sehr dichte Verbindungen untereinander aufweisen. Ein solches Muster entspricht einer Zentrums-Peripherie-Struktur (vgl. Wassermann/Faust 1994:423), wobei hier für einmal der Block der Exekutive/Verwaltung als strukturell peripher und alle anderen Blöcke als strukturell zentral zu bestimmen sind.

Mit Blick auf die *strukturellen Dimensionen* zur Bestimmung des Politiknetzwerks lässt sich festhalten, dass auch im Falle der Revision des Arbeitsgesetzes – wie auch zuvor beim Kartellgesetz – relativ viele Akteure aus allen Akteursgruppen am Netzwerk beteiligt sind. Besonders die zentrale Stellung der Sozialpartner fällt auf. Gerade die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Akteuren und den Sozialpartnern lässt auf einen relativ hohen Institutionalisierungsgrad des Netzwerks schliessen. Entsprechend diesen Erkenntnissen und in Verbindung mit den entsprechenden theoretischen Ansätzen kann die vorliegende Entscheidungsstruktur als stark *neokorporatistisch* klassifiziert werden. Die mittlere bis sehr hohe Dichte zwischen dem Block der Kantone/Gemeinden und den staatlichen Akteuren (Exekutive/Verwaltung und Legislative) lässt zudem auf eine (stark) *föderalistische* Entscheidungsstruktur schliessen.

6.1.1.5 Revision des Fernmeldegesetzes

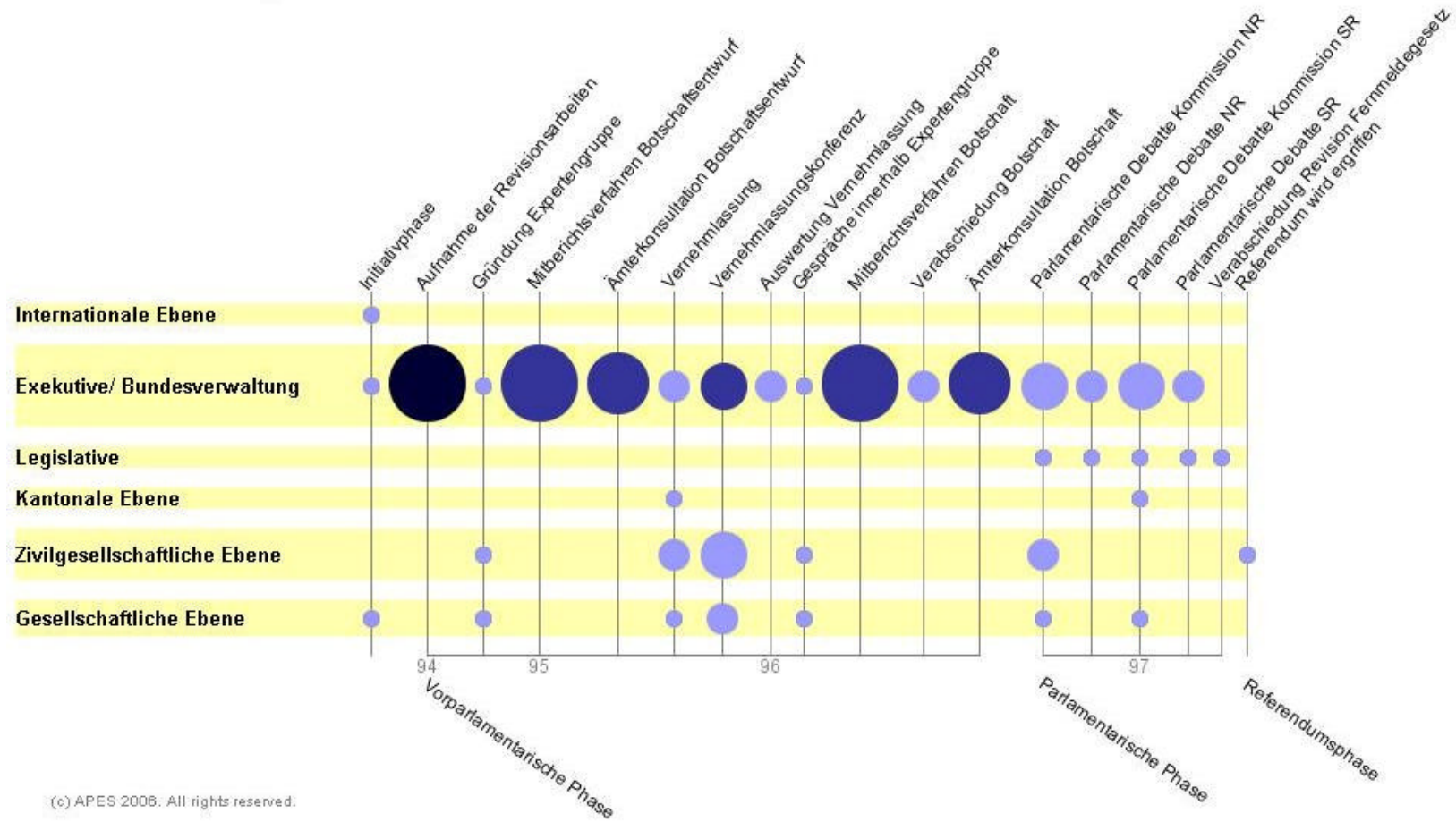
a) Prozess

Die Revision des Fernmeldegesetzes weist eine relativ lange Initiativphase auf; der eigentliche Entscheidungsprozess erfolgt dann aber in vergleichsweise kurzen drei Jahren. Auch in diesem Entscheidungsprozess spielen die gesellschaftlichen Akteure eine bedeutende Rolle, finden sie doch zum Teil Einlass in die vorparlamentarische Expertengruppe. Das entsprechende APES (aggregiert mit allen drei verfügbaren Aggregationstypen; vgl. Abb. 6.9, unten) verdeutlicht die aktive Beteiligung der (zivil-)gesellschaftlichen Ebene (2. – 3. Intervall für die quantitative Partizipation) – es sind dies vor allem die Sozialpartner und die Vertreter aus der Telekommunikationsbranche. Was die Phasendauer betrifft, so nimmt die vorparlamentarische Phase, im Rahmen derer dann schliesslich auch die faktische Entscheidung gefallen ist, rund zwei Jahre ein. Die parlamentarische Phase, obwohl wenig konfliktiv, dauert immerhin noch rund ein Jahr. Nebst den zu erwartenden Akteuren aus der Bundesverwaltung – es sind dies das UVEK, das EVD, das Bakom, als federführendes Bundesamt, und das seco – fallen aus Sicht der Bundesverwaltung auch noch die Wettbewerbskommission und der Preisüberwacher durch aktive Beteiligungen vor allem in der vorparlamentarischen Phase auf. Andere Akteure aus der Bundesverwaltung, aber auch aus der gesellschaftlichen Ebene, zeigen zwar mittlere Beteiligungen am Entscheidungsprozess, beeinflussten allerdings den Ausgang des Prozesses nur marginal bis gar nicht.

Was die *prozeduralen Dimensionen* des Politiknetzwerkes betrifft, so kann die Funktion des Netzwerks wiederum als Verhandlung – letztlich über Informationen und andere Ressourcen – bestimmt werden. Die Entscheidung findet in einem eher schwach konfliktiven Diskussionsklima statt. Es kann auch in diesem Untersuchungsfall wiederum von einer gegenseitigen Autonomie der staatlichen und gesellschaftlichen Akteure ausgegangen werden. Dementsprechend werden die gesellschaftlichen Akteure vom Staat als Verhandlungspartner anerkannt.

Abbildung 6.9: APES Revision des Fernmeldegesetzes

Revision Fernmeldegesetz



b) Struktur

Nebst den zu erwartenden Vertretern der Bundesverwaltung, wobei hierbei das UVEK als zentralster Akteur zu nennen ist, interessiert vor allem die Position der gesellschaftlichen Akteure hinsichtlich deren Zentralitäten. Die entsprechende Tabelle gibt Aufschluss.

Tabelle 6.11: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Revision des Fernmeldegesetzes (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
UVEK	96.296	96.429	18.221	63.949
EVD	85.185	87.097	12.794	44.470
Bakom	77.778	81.818	10.885	57.458
BR	74.074	79.412	8.743	35.954
seco	74.074	79.412	3.477	47.101
Arbeitgeberverbände	59.259	71.053	0.562	31.934
Hersteller Telekomapparate	59.259	71.053	0.562	31.934
Telekomdienstleister	59.259	71.053	0.562	31.934
Arbeitnehmerverbände	59.259	71.053	0.562	31.934
Konsumentenschutz	55.556	69.231	0.367	15.705
Preisüberwacher	55.556	69.231	0.897	21.857
Wettbewerbskommission	55.556	69.231	0.897	21.857
Diverse IG	51.852	67.500	0.283	15.657
Privatbanken	44.444	64.286	0.000	8.217
KdK	44.444	64.286	0.518	12.816
Parteien	44.444	64.286	0.000	8.217
KVF-NR	40.741	62.791	0.570	17.455
KVF-SR	29.630	58.696	0.356	12.806
Wissenschaftsvertreter	25.926	57.447	0.000	5.325
Bundesgericht	25.926	57.447	0.000	14.312
BJ	25.926	57.447	0.000	14.312
EFD	22.222	55.102	0.000	8.686
EDI	22.222	55.102	0.000	8.686
EDA	22.222	55.102	0.000	8.686
EJPD	22.222	55.102	0.000	8.686
SR	18.519	54.000	0.071	6.304
NR	18.519	54.000	0.071	6.464
Externe Beratungsinstitute	3.704	45.763	0.000	2.129

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Tatsächlich weisen auch bei den Zentralitätsmassen die Sozialpartner und die Vertreter aus der Telekommunikationsbranche den höchsten Wert auf; gefolgt von den Akteuren der Exekutive und der Bundesverwaltung. Allerdings ist die zentrale Position der gesellschaftlichen Akteure zumindest hinsichtlich der betweenness Zentralität zu relativieren. Die Funktion als Verbindung zu anderen Akteuren kommt fast ausschliesslich den Akteuren der Bundesverwaltung und der Exekutive zu; alle anderen Akteure des Netzwerkes weisen verschwindend kleine Werte auf. Was die eigenvector Zentralität betrifft,

so empfehlen sich auch hier die Akteure der Bundesverwaltung und der Bundesrat als jene Akteure, die sich am deutlichsten im strukturellen Zentrum des Netzwerkes platzieren. Mit deutlichem Abstand zum Akteur mit der grössten eigenvector Zentralität, dem UVEK, folgen dann aber bald die Sozialpartner und die Vertreter der Telekommunikationsbranche, welche sich folglich zumindest sehr nahe dem strukturellen Zentrum des Netzwerkes positionieren können. Alle weiteren staatlichen und gesellschaftlichen Akteure ordnen sich deutlich peripher um das Netzwerkzentrum an. Die Anordnung aller Akteure im Netzwerk lässt sich am besten anhand des Radialdiagramms aufzeigen.

Abbildung 6.10: Radialdiagramm zur Revision des Fernmeldegesetzes



Durch die Visualisierung fällt die zentrale Position zahlreicher gesellschaftlicher Akteure besonders schön auf. Auch die Kantone, vertreten durch die KdK, vermögen sich nicht so zentral zu positionieren; ähnlich etwa wie die parlamentarischen Kommissionen oder die Vertreter aus der Wissenschaft. Alle anderen Departemente und Bundesämter reihen sich analog zu den bereits besprochenen Fällen, am äusseren Rand des Diagramms an; dies entspricht auch deren materieller Beteiligung am Entscheidungsprozess.

Die degree Zentralisation nähert sich in diesem Untersuchungsfall erstmals den 60% und widerspiegelt somit die hohe Dichte rund um die zwei bis drei zentralsten Akteure im Netzwerk. Die mittlere Netzwerkdicke ist wohl wiederum auf die periphersten Akteure zurückzuführen, welche lediglich Verbindungen zu den zentralsten Akteuren, nicht oder nur in geringem Ausmass aber zu anderen (peripheren) Akteuren unterhalten. Die Berechnung der lokalen Dichte pro Position wird uns hierüber detailliert Informationen liefern können.

Tabelle 6.12: Degree Zentralisation und Dichte für die Revision des Fernmeldegesetzes

<i>Kennzahl</i>	<i>Zahlenwert</i>	<i>Kategorie</i>
Degree Zentralisation	54,70%	mittel
Dichte	0,4550	mittel

Die Einteilung in Positionen bleibt auch in diesem Fall gleich, obwohl gerade hier die Einteilung in zentrale und periphere Blöcke über die Grenzen der Akteursgruppen hinweg auch sehr aufschlussreich sein würde. Für unsere Zwecke erweist sich allerdings die Blockeinteilung entlang der Akteursgruppen als sinnvoller.

Tabelle 6.13: Blockmodel für die Revision des Fernmeldegesetzes

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.641	0.308	0.385	0.438	1	1	0	0	0
2	0.308	0.500	0.250	0.150	2	0	1	0	0
3	0.385	0.250		0.600	3	0	0	0	1
4	0.438	0.150	0.600	0.622	4	0	0	1	1
						a-density = 0.4550			

Code	Members:
-----	-----
1	Exekutive/Verwaltung: Bakom BJ Bundesgericht Preisüberwacher seco Wettbewerbskommission BR EVD EDA EDI EJPD EFD UVEK
2	Legislative: KVF-NR KVF-SR NR SR
3	Kantone/Gemeinden: KdK
4	Gesellschaft: Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände Diverse IG Konsumentenschutz Parteien Externe Beratungsinstitute Hersteller von Telekommunikationsapparaten Privatbanken Telekommunikationsdienstleister Wissenschaftsvertreter

Da die Position der Kantone/Gemeinden nur ein Mitglied – die KdK – aufweist, konnte für diese Position keine lokale Dichte berechnet werden, da es für dieses Verfahren mindestens zwei Mitglieder pro Position benötigt. Alle anderen Positionen weisen innerhalb des eigenen Blocks jedoch eine überdurchschnittliche Dichte unter ihren Mitgliedern auf, wobei die Exekutive/Verwaltung die grösste Dichte zeigt (0.641 bzw. 64,1%). Was die Dichte der Verbindungen zwischen den Blöcken betrifft, so findet sich die stärkste Verbindung mit 60% Dichte zwischen der Gesellschaft und den Kantonen/Gemeinden wieder. Eine mittelstarke Dichte weisen auch die Blöcke der Exekutive/Verwaltung und der Gesellschaft untereinander auf (0,438 bzw. 43,8%). Die Verbindung der Kantone/Gemeinden zu den beiden staatlichen Blöcken fällt durch ihre relativ kleine Dichte von 38,5% mit der Exekutive/Verwaltung, bzw. von 25% mit der Legislative auf.

Die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerks präsentieren sich für die Revision des Fernmeldegesetzes wie folgt: Das Netzwerk weist eine grosse Anzahl Akteure aus allen Akteursgruppen auf. Da sich unter den gesellschaftlichen Akteuren neben den Sozialpartnern auch Gruppen im Netzwerk befinden, die sich aufgrund ihrer inhaltlichen Betroffenheit konstituieren und deshalb eher situativen Charakter aufweisen (z.B. Telekommunikationsdienstleister), muss von einer geringen Institutionalisierung ausgegangen

werden. Diese Beobachtungen führen zum Schluss, dass wir es hier mit einer *pluralistischen* Entscheidungsstruktur zu tun haben, zumal die Verbindung zwischen Exekutive/Verwaltung und Gesellschaft die zweithöchste Dichte zwischen zwei Blöcken aufweist und sich die Akteure der Gesellschaft zentral im Netzwerk positionieren. Die Entscheidungsstruktur weist zudem nur *äusserst schwache föderalistische* Merkmale auf; die Vernetztheit zwischen Kantonen und staatlichen Akteuren fällt klein bis gering aus.

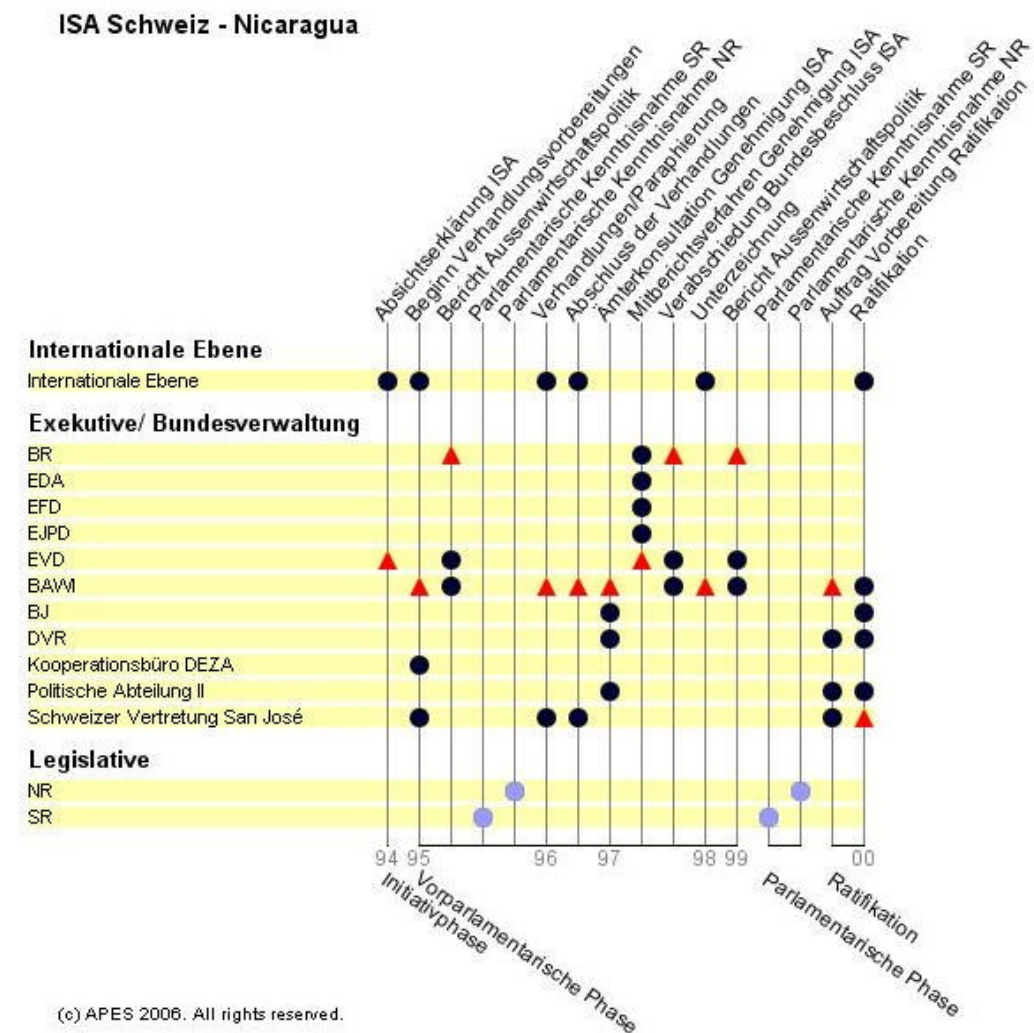
6.1.1.6 Investitionsschutzabkommen Schweiz – Nicaragua

a) Prozess

Der Entscheidungsprozess zum Investitionsschutzabkommen mit Nicaragua weist viele Parallelen zum oben besprochenen Investitionsschutzabkommen mit Ghana auf und kann dementsprechend in einer etwas verkürzten Form diskutiert werden. Mit Blick auf das dazugehörige APES (vgl. Abb. 6.11, unten) wird deutlich, dass sich auch dieser Entscheidungsprozess ausschliesslich auf der Ebene der Exekutive und der Bundesverwaltung abspielt. Das federführende BAWI weist dabei die höchste aktive und führende Beteiligung aller Akteure auf. Da auch hier die Legislative lediglich vom abgeschlossenen Abkommen Kenntnis nahm, erscheint deren Beteiligung als passiv im APES. Alle weiteren beteiligten Akteure der Bundesverwaltung nehmen in der Regel aufgrund verfahrenstechnischer Abläufe am Entscheidungsprozess teil; es liegt in keiner Phase des Prozesses ein Konflikt vor. Der gesamte Entscheidungsprozess weist zwar eine erstaunlich lange Dauer von rund sechs Jahren auf; diese ist allerdings auf längere zeitliche Unterbrüche insbesondere vor der Unterzeichnung und der Ratifikation durch Nicaragua zu erklären.

Die *prozeduralen Dimensionen* zur Bestimmung des Politiknetzwerks lassen Ähnliches wie im bereits besprochenen Investitionsschutzabkommen mit Ghana schliessen: Das Politiknetzwerk weist als Funktion die Koordination von (verwaltungsinternen) Strategien auf, was sich in einem nicht-konfliktiven Diskussionsklima abspielt. Es ist eine Dominanz staatlicher Akteure zu beobachten, wobei das Fehlen gesellschaftlicher Akteure wohl auch in diesem Fall auf die geringe politische Bedeutung des Abkommens zurückzuführen ist.

Abbildung 6.11: APES ISA mit Nicaragua



b) Struktur

Entsprechend den Erkenntnissen aus dem APES präsentieren sich die Zentralitätsberechnungen für die einzelnen Akteure. Es erstaunt kaum, dass das BAWI sich als zentralster Akteur in allen vier Massen auszeichnet. Auch in allen Massen zentral erweisen sich der Bundesrat, das EVD und die Schweizer Vertretung in San José, welche allerdings vor allem administrative Aufgaben wahrnahm. Herauszustreichen sind allerdings die hohen Zentralitätsunterschiede hinsichtlich der betweenness Zentralität. Das BAWI zeichnet sich auch hier als wichtigster Akteur aus und dies mit grossem Abstand. Ebenso deutlich präsentiert sich die Verteilung bei der eigenvector Zentralität. Das BAWI positioniert sich offenbar im strukturellen Zentrum des Netzwerks und ist mit allen anderen zentralen Akteuren verbunden.

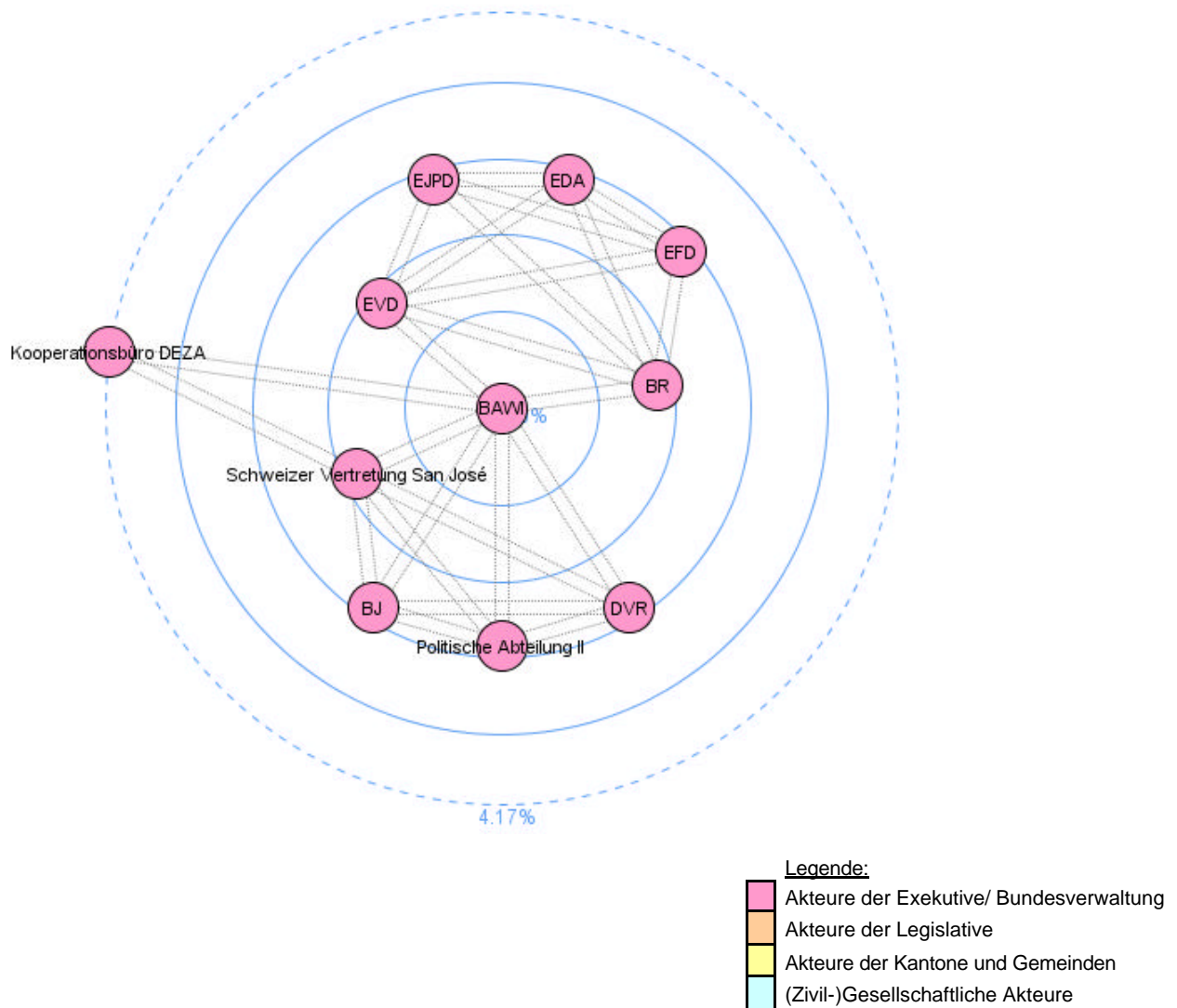
Tabelle 6.14: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ISA mit Nicaragua (normalisiert)

<i>Akteur</i>	<i>Degree</i>	<i>Closeness</i>	<i>Betweenness</i>	<i>Eigenvector</i>
BAWI	70.000	76.923	58.889	85.821
BR	50.000	66.667	20.000	44.442
EVD	50.000	66.667	20.000	35.505
Schw. Vertretung San José	50.000	55.556	3.333	64.944
Politische Abteilung II	40.000	52.632	0.000	44.343
EDA	40.000	47.619	0.000	7.018
BJ	40.000	52.632	0.000	30.606
DVR	40.000	52.632	0.000	44.343
EFD	40.000	47.619	0.000	7.018
EJPD	40.000	47.619	0.000	7.018
Kooperationsbüro DEZA	20.000	47.619	0.000	12.822

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Das entsprechende Radialdiagramm verdeutlicht die zentrale Position des BAWI und zeigt auch dessen Brückenfunktion besonders schön auf.

Abbildung 6.12: Radialdiagramm zum ISA mit Nicaragua



Das Gesamtnetzwerk charakterisiert sich durch eine vergleichsweise kleine degree Zentralisation und eine mittlere Dichte. Diese Werte bestätigen sich bei der Betrachtung des visualisierten Netzwerks, welches insbesondere aufgrund der Vernetztheit der peripheren Akteure untereinander von seiner Zentralisation einbüsst und dabei an Dichte gewinnt.

Tabelle 6.15: Degree Zentralisation und Dichte für das ISA mit Nicaragua

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	32,22%	klein
Dichte	0,4364	mittel

Die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerks verweisen auf eine relativ kleine Anzahl staatlicher Akteure, was selbstredend auf einen sehr hohen Institutionalisierungsgrad des Netzwerks schliessen lässt. Die entsprechende Entscheidungsstruktur wird deshalb als *bürokratisch* und *zentralistisch* bewertet.

6.1.1.7 Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz – EU

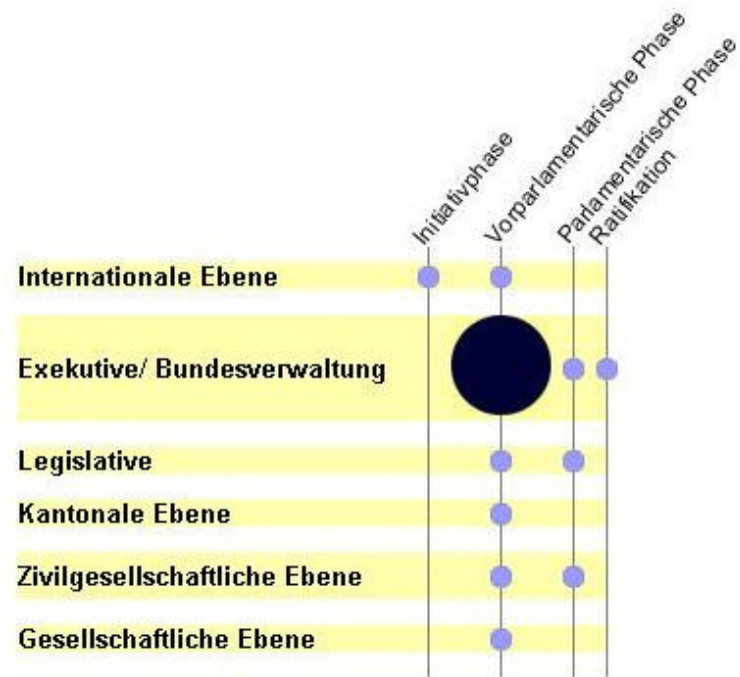
a) Prozess

Entsprechend der inhaltlichen und politischen Tragweite des Zinsbesteuerungsabkommens gestaltet sich auch der Entscheidungsprozess komplex und konfliktiv. Das berechnete APES verdeutlicht diese Tatsache (vgl. Abb. 6.13, unten), musste allerdings aus Gründen der Übersicht sowohl pro Akteursgruppe, wie auch pro Prozessphase (Aggregationstyp 3) aggregiert werden. Der gesamte Entscheidungsprozess dauert rund fünf Jahre. Innenpolitisch erweist sich die vorparlamentarische Phase als die bedeutendste und längste; sie dauert rund vier Jahre. Da das Zinsbesteuerungsabkommen ein integraler Teil der Bilateralen II war und somit innenpolitisch nicht mehr abgeändert werden konnte, präsentiert sich insbesondere die parlamentarische Phase mit einer Dauer von zwei Monaten als extrem kurz angesichts der Bedeutung des Vertragswerkes. Die vorparlamentarische Phase kennzeichnet sich durch eine hohe aktive Beteiligung vieler Bundesstellen, insbesondere der Eidgenössischen Steuerverwaltung, des Bundesrates oder etwa des Integrationsbüros. Aber auch andere Ämter und Departemente wurden im Verlaufe des Prozesses häufiger als üblich konsultiert, wie dies im APES unten anhand der Grösse und Helligkeit der aggregierten Werte für die vorparlamentarische Phase nachzulesen ist (5. Intervall (entspricht dem höchsten Wert) für die quantitative und 3. Intervall (entspricht ebenfalls dem höchsten Wert) für die qualitative Partizipation). Aus gesellschaftlicher Sicht zeichnen sich vor allem die Bankierverbände – allen voran der Schweizerische Bankierverband – als Akteur mit vielen aktiven Beteiligungen aus (1. Intervall für quantitative und qualitative Partizipation). Alle anderen gesellschaftlichen Akteure, inklusive der Sozialpartner, nehmen lediglich im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung am Prozess teil.

Für die *prozeduralen Dimensionen* dieses Politiknetzwerkes lässt sich zunächst als Funktion des Netzwerks eine Verhandlung über Ressourcen erkennen. Das Diskussionsklima ist dabei als schwach konfliktiv zu bewerten, wobei letztlich eine Dominanz staatlicher Akteure und ein restriktiv geregelter Zugang für gesellschaftliche Akteure (nur die Bankierverbände können wirklich am Prozess teilnehmen) offensichtlich wird.

Abbildung 6.13: APES Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU

Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz - EU



(c) APES 2006. All rights reserved.

b) Struktur

Angesichts der Komplexität des im APES dargestellten Entscheidungsprozesses interessiert die Verteilung der Zentralitäten in besonderem Masse.

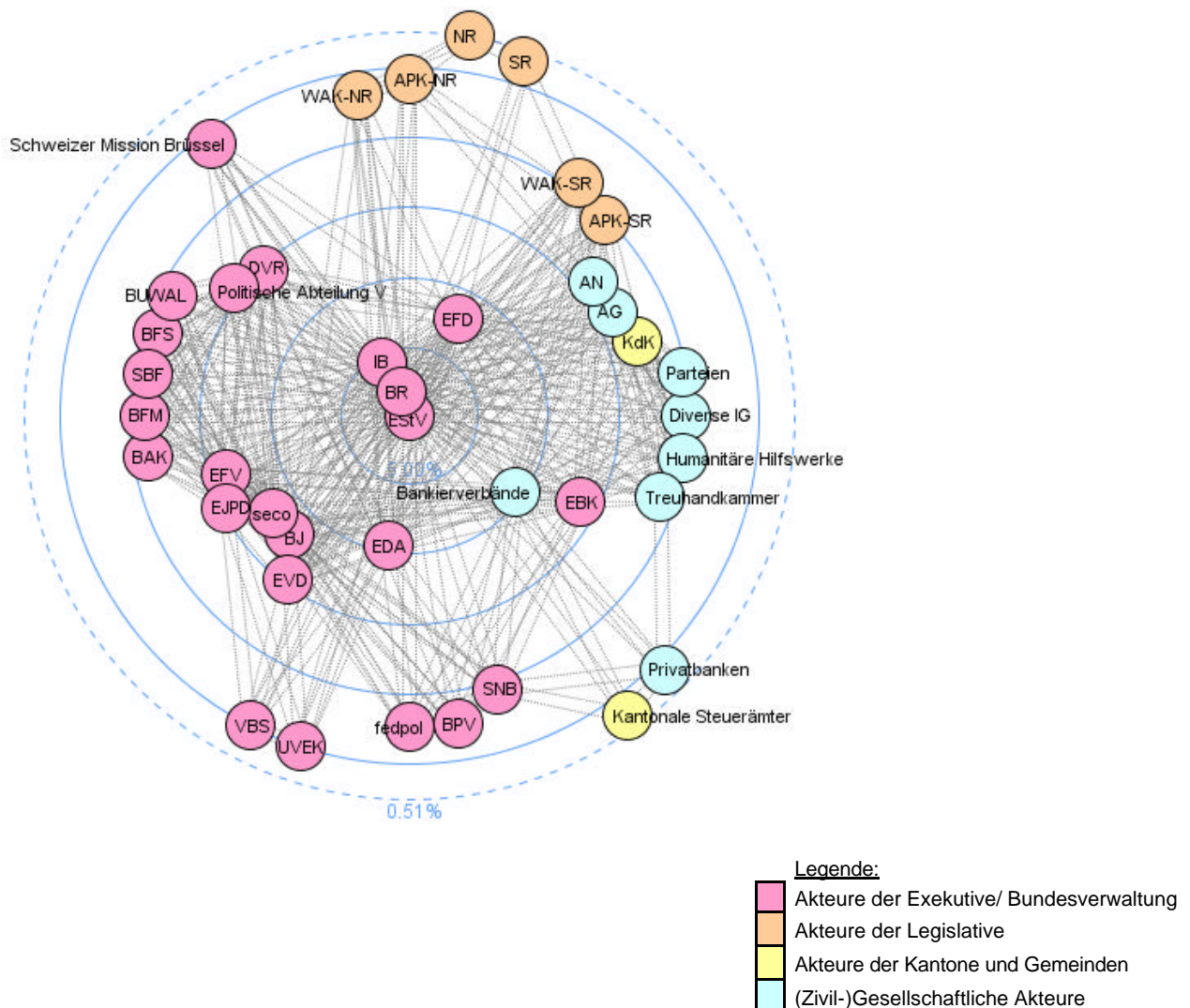
Tabelle 6.16: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU (normalisiert)

<i>Akteur</i>	<i>Degree</i>	<i>Closeness</i>	<i>Betweenness</i>	<i>Eigenvector</i>
ESTV	89.744	90.698	15.916	73.252
BR	84.615	86.667	12.564	58.648
IB	76.923	81.250	6.927	49.749
EFD	66.667	75.000	6.083	65.753
Bankierverbände	61.538	70.909	4.871	30.578
EDA	61.538	72.222	4.960	19.370
BJ	53.846	67.241	1.664	11.531
seco	53.846	67.241	1.664	3.949
EBK	48.718	65.000	1.654	6.674
EFV	48.718	65.000	1.282	7.860
EJPD	46.154	65.000	1.408	9.581
DVR	46.154	63.934	0.843	26.002
EVD	46.154	65.000	1.626	12.246
Politische Abteilung V	43.590	62.903	0.504	21.393
Arbeitnehmerverbände	41.026	61.905	0.380	7.786
Arbeitgeberverbände	41.026	61.905	0.380	23.595
KdK	38.462	61.905	0.689	14.131
BUWAL	33.333	59.091	0.000	3.192
BAK	33.333	59.091	0.000	3.192
BFM	33.333	59.091	0.000	5.719
BFS	33.333	59.091	0.000	3.192
SBF	33.333	59.091	0.000	3.192
Treuhandkammer	33.333	59.091	0.517	6.486
Diverse IG	30.769	58.209	0.000	4.503
APK-SR	30.769	59.091	0.265	9.412
Parteien	30.769	58.209	0.000	4.503
Humanitäre Hilfswerke	30.769	58.209	0.000	4.503
WAK-SR	28.205	58.209	0.543	4.544
SNB	25.205	56.522	0.668	3.949
BPV	23.077	54.930	0.000	2.232
fedpol	23.077	54.930	0.000	2.232
WAK-NR	20.513	55.714	2.390	5.219
Schweizer Mission Brüssel	17.949	54.167	0.000	9.528
APK-NR	17.949	54.930	1.787	3.103
UVEK	15.385	52.000	0.000	2.720
VBS	15.385	52.000	0.000	2.720
Privatbanken	12.821	50.649	0.079	7.666
Kantonale Steuerämter	10.256	50.000	0.000	1.753
SR	10.256	49.367	0.805	2.405
NR	7.692	38.235	0.112	0.244

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Wie erwartet, erweist sich die Eidgenössische Steuerverwaltung als zentralster Akteur in allen vier Zentralitätsmassen, wobei der Bundesrat und das Integrationsbüro mit kleinen Abständen folgen. Deutlich wird dabei die grosse Dominanz der Bundesverwaltung. Mit Ausnahme der Bankierverbände, welche sich erstaunlich zentral positionieren, folgen die Sozialpartner, die Kantone und andere gesellschaftliche Interessengruppen mit deutlichem Abstand auf die meisten Bundesstellen. Umso bedeutender erscheint die zentrale Position der Bankierverbände, welche gezielt im Vorfeld der Verhandlungen bereits in die Vorbereitungen miteinbezogen worden sind. Eine kurze Erwähnung wert erscheinen auch die betweenness-Werte. Die Eidgenössische Steuerverwaltung und der Bundesrat weisen auch hier die höchsten Werte auf, wobei alle weiteren Akteure mit relativ geringen Kennzahlen folgen. Dies lässt auf eine wichtige Position beider Akteure in Verbindung mit anderen Akteuren schliessen, erfüllen sie doch im Netzwerk die wichtigste Brückenfunktion.

Abbildung 6.14: Radialdiagramm zum Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU



Die angestellten Beobachtungen bestätigen sich auch hinsichtlich des Radialdiagramms. Besonders deutlich fallen hier die starke Dominanz bundesstaatlicher Stellen im Netzwerk, sowie die zentrale Position der Bankierverbände als einzige gesellschaftliche Akteure auf. Alle anderen gesellschaftlichen Vertreter gruppieren sich deutlich peripherer als die Bankierverbände. Ähnlich peripher werden im Diagramm die Kantonsvertreter und die KdK verortet. Auch die relativ geringe Bedeutung der Legislative in diesem Entscheidungsprozess widerspiegelt sich in der entsprechenden Entscheidungsstruktur; die Legislative ist faktisch auf dem äussersten Radius platziert.

Die berechnete Zentralisation weist hinsichtlich der Prozentzahl einen leicht erhöhten Wert auf, welcher die zentrale Position einiger weniger Akteure und somit die relativ deutlichen Zentralitätsunterschiede zwischen allen Akteuren aufzeigt. Trotzdem wird der Wert aber noch (knapp) als mittlere Zentralisation gewertet. An der kleinen Dichte lässt sich die, insbesondere an den Rändern des Netzwerkes wenig ausgeprägte Vernetztheit ablesen. Die Akteure, welche aussen platziert sind, weisen einmal mehr vor allem Verbindungen mit dem Netzwerkzentrum, weniger aber unter ähnlich peripher platzierten Akteuren auf.

Tabelle 6.17: Degree Zentralisation und Dichte für das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU

<i>Kennzahl</i>	<i>Zahlenwert</i>	<i>Kategorie</i>
Degree Zentralisation	54,93%	mittel
Dichte	0,3756	klein

Hinsichtlich der auffallend kleinen Dichte des Netzwerkes interessiert natürlich vor allem die Verteilung der lokalen Dichte auf die unterschiedlichen Positionen. Dabei wird sich insbesondere zeigen, ob sich die hinsichtlich der Zentralitäten so ausgeprägte Dominanz der staatlichen Akteure der Bundesverwaltung auch in deren Dichte untereinander und zu anderen Blöcken auswirkt. Die nachfolgenden Berechnungen geben Aufschluss darüber.

Tabelle 6.18: Blockmodell für das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.601	0.160	0.167	0.255	1	1	0	0	0
2	0.160	0.467	0.167	0.125	2	0	1	0	0
3	0.167	0.167	0.000	0.563	3	0	0	0	1
4	0.255	0.125	0.563	0.821	4	0	0	1	1
						a-density = 0.3756			
Code	Members:								
-----	-----								
1	Exekutive/Verwaltung:	BAK BFM BFS BJ BPV BUWAL DVR EBK EFV EStV fedpol IB Politische Abteilung V SBF Schweizer Mission Brüssel seco SNB BR EVD EDA EJPD EFD UVEK VBS							
2	Legislative:	APK-NR APK-SR NR SR WAK-NR WAK-SR							
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonale Steuerämter KdK							
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmersverbände Bankiersverbände Diverse IG Humanitäre Hilfswerke Parteien Treuhandkammer Privatbanken							

Alle Blöcke ausser derjenige der Kantone/Gemeinden, diese zeigen gar keine Vernetzung innerhalb ihres Blocks, weisen im eigenen Block eine überdurchschnittliche Dichte auf, wie dies in der image matrix abzulesen ist. Der gesellschaftliche Block kann dabei die höchste lokale Dichte (0,821 bzw. 82,1%) auf sich vereinen; das heisst gesellschaftliche Akteure erweisen sich als strukturell fast äquivalent. Mit den staatlichen Blöcken, also der Exekutive/Verwaltung und der Legislative, führt der Block Kantone/Gemeinden nur verschwindend wenige Verbindungen; die Dichte beträgt nur gerade 16,7%. Die Exekutive/Verwaltung führt ihre stärkste Beziehung mit dem Gesellschaftsblock, obwohl diese rein quantitativ eher klein ausfällt (0,255 bzw. 25,5%). Die Legislative weist in der Vernetztheit zu allen anderen Blöcken jeweils eine nur sehr kleine Dichte auf.

Hinsichtlich der *strukturellen Dimensionen* zeigt sich zwar eine relativ grosse Anzahl Akteure aus allen Akteursgruppen, dennoch ist eine Konzentration staatlicher Akteure im Zentrum des Netzwerks auszumachen. Dieser Umstand verweist auf institutionalisierte Züge. Die Entscheidungsstruktur wird deshalb als *bürokratisch* kodifiziert. Trotzdem sind gerade in der vorparlamentarischen Phase durch den starken Einbezug einer bestimmten Interessengruppe – dem Schweizerischen Bankierverband – auch *klientelistische* Merkmale erkennbar. Zudem weist die Entscheidungsstruktur nur äusserst schwache *föderalistische* Züge auf.

Tabelle 6.19: Übersicht wirtschaftspolitische Untersuchungsfälle

<i>Fall</i>	<i>Dimension</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralste Akteure</i> ⁷⁴	<i>Zentralisation</i>	<i>Dichte</i>	<i>lokale Dichte</i>	<i>Dichteste Verbindung</i>	<i>Struktur</i>
1) ISA Ghana	AP	regulativ	1. EVD/BR 2. BAWI 3. DVR	mittel	mittel	nur ein Block	nur ein Block	bürokratisch
2) ZBH Mosambik	AP	distributiv	1. BAWI 2. EVD/EDA/BR 3. EFD/EJPD	mittel	mittel	nur ein Block	nur ein Block	bürokratisch
3) Revision Kartellgesetz	IP	regulativ	1. BR/EVD 2. Arbeitgeber- Arbeitnehmerverbände 3. Kartellkom./BAWI/BIGA/ Wirtschafts- vertreter	mittel	klein	1. Kantone 2. Gesellschaft 3. Exek./Verwalt	Kantone - Gesellschaft	neokorporatistisch/ klientelistisch
4) Revision Arbeitsgesetz	IP	regulativ	1. BIGA/EVD/BR 2. Arbeitnehmer- Arbeitgeberverbände/ Frauenorganisationen/Kantonsvertreter/ KdK 3. WAK-SR/WAK-NR/SR/NR	klein	mittel	1. Kantone 2. Legislative 3. Gesellschaft	Legislative - Kantone Kantone - Gesellschaft	neokorporatistisch
5) Revision FMG	IP	regulativ	1. UVEK 2. EVD 3. Bakom	mittel	mittel	1. Exek./Verwalt 2. Gesellschaft 3. Legislative	Kantone - Gesellschaft	pluralistisch
6) ISA Nicaragua	AP	regulativ	1. BAWI 2. BR/EVD/Schw. Vertretung San José 3. Politische Abteilung II/EDA/BJ/DVR/ EFD/EJPD	klein	mittel	nur ein Block	nur ein Block	bürokratisch
7) Zinsbesteuerung	AP	regulativ	1. EstV 2. BR 3. IB	mittel	klein	1. Gesellschaft 2. Exek./Verwalt 3. Legislative	Kantone - Gesellschaft	bürokratisch/ klientelistisch

⁷⁴ Entspricht dem degree Zentralitätswert pro Akteur.

6.1.2 Sozialpolitische Fälle

6.1.2.1 Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz - BRD

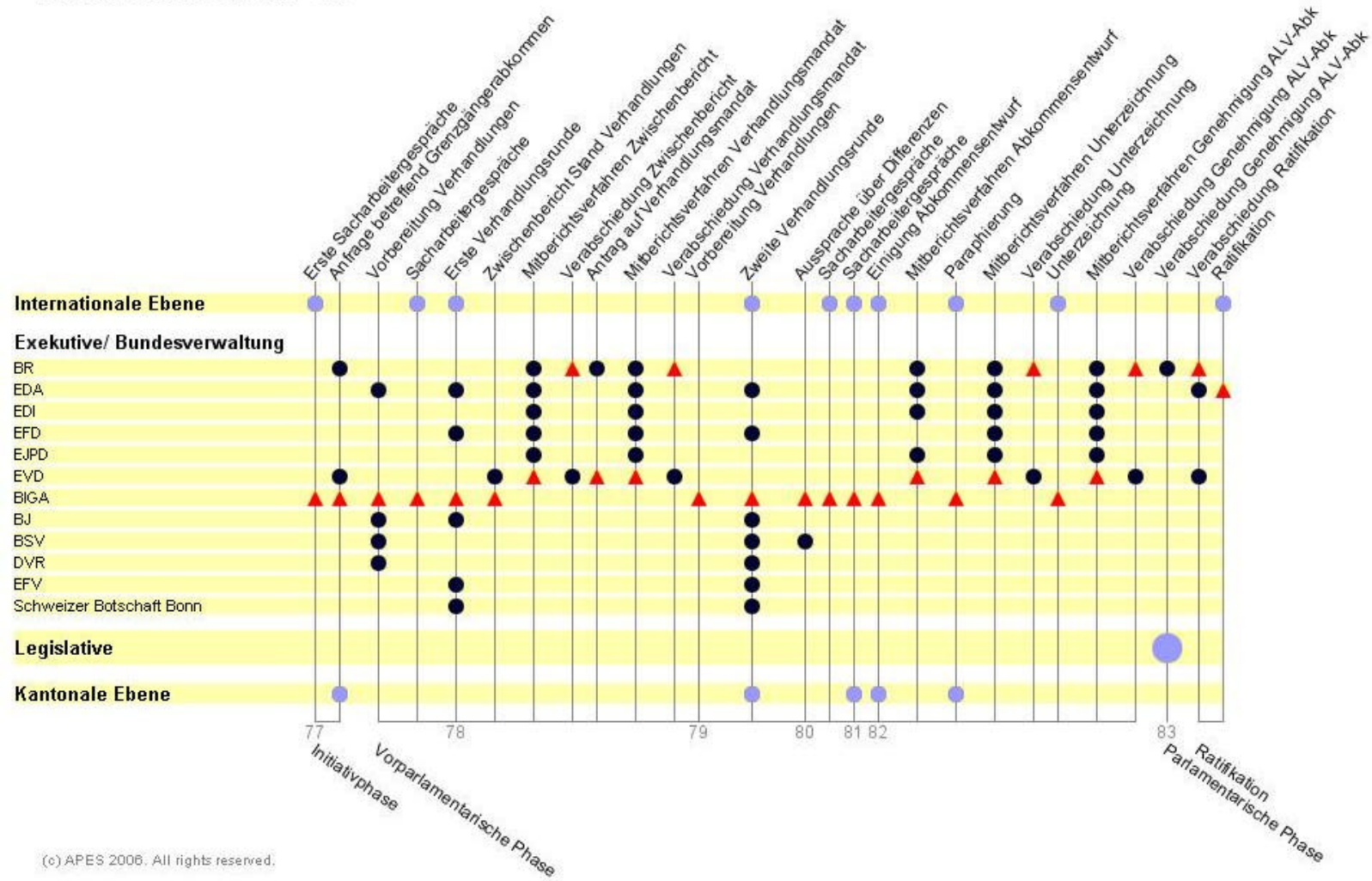
a) Prozess

Der Entscheidungsprozess zum Arbeitslosenversicherungsabkommen mit der BRD dauerte mit rund fünfeinhalb Jahren relativ lange. Als längste Phase des Prozesses zeichnet sich die vorparlamentarische Phase aus, welche sich alleine auf rund fünf Jahre hinzog. Obwohl die vorparlamentarische Phase sehr stark von der Exekutive und der Bundesverwaltung dominiert wird, fällt die starke aktive Partizipation der Kantonsvertreter auf; ein Umstand, der sich auch im APES (vgl. Abb. 6.15, unten) durch einen entsprechend hohen und vor allem konstanten Aggregationswert der aktiven Beteiligungen der Kantonsvertreter aufzeigt (Aggregationstyp 1). Auf Seiten der Bundesverwaltung nehmen insbesondere das EDA, das EFD und auch das BIGA an zahlreichen Ereignissen als aktive und oftmals auch (feder-)führende Akteure teil. Und auch der Bundesrat weist eine ähnlich hohe Beteiligungsfrequenz in der vorparlamentarischen Phase auf. Gesellschaftliche Akteure sucht man indes im gesamten Entscheidungsprozess vergeblich; der Prozess spielt sich auf der Ebene der Exekutive und der Bundesverwaltung, mit einer sehr starken Partizipation der Kantone ab. Zeichnet sich die vorparlamentarische Phase durch ihre lange Dauer aus, so ist die parlamentarische Phase als äusserst kurz zu beschreiben. Das Arbeitslosenversicherungsabkommen wurde ohne weitere Probleme vom Parlament genehmigt.

Hinsichtlich der *prozeduralen Dimensionen* des Politiknetzwerks zum Arbeitslosenversicherungsabkommen mit der BRD kann von einer Verhandlungssituation über Informationen und weitere Ressourcen (zwischen Bundesverwaltung und Kantone) ausgegangen werden, die sich in einem tendenziell wenig konfliktiven Diskussionsklima abspielt. Es dominieren dabei die (bundes-)staatlichen Akteure; gesellschaftliche Akteure werden im Politiknetzwerk nicht begrüsst.

Abbildung 6.15: APES ALV-Abkommen mit der BRD

ALV-Abkommen Schweiz - BRD



b) Struktur

Mit Blick auf die berechneten Zentralitätsmasse lassen sich die aufgrund des APES angestellten Überlegungen bestätigen. Sowohl bei der degree, als auch bei der closeness Zentralität können das EDA und das EFD die höchsten Werte verbuchen. Danach folgt jeweils der Bundesrat, das BIGA und auch die Kantonsvertreter; eine Tatsache, welche also die inhaltliche Wahrnehmung einer starken Beteiligung der Kantone am Prozess verifiziert. Was die betweenness Zentralität betrifft, so weisen hier nicht das EDA oder das EFD die höchsten Werte auf, sondern vielmehr der Bundesrat nimmt die zentralste Stellung als Verbindungsglied zwischen Akteuren ein. Mit Blick auf die eigenvector Zentralität zeigt sich uns erneut ein anderes Bild. Der höchste Wert weist hier das EVD auf, relativ dicht gefolgt vom Bundesrat und dem EDA. Da die eigenvector Zentralität dann hoch ausfällt, wenn ein Akteur mit möglichst vielen zentralen Akteuren verbunden ist, lässt sich aus diesem Resultat schliessen, dass das EVD vor allem mit den zentralsten Akteuren des Netzwerkes, also Bundesrat, EDA, EFD und BIGA, direkt verbunden ist. Eben diese Akteure des strukturellen Zentrums des Netzwerkes hingegen sind, so lässt sich aus den eigenvector Zentralitäten schliessen, nicht nur untereinander – also mit gleich zentralen Akteuren – sondern auch mit peripheren Akteuren verbunden, was die eigene Zentralität senkt.

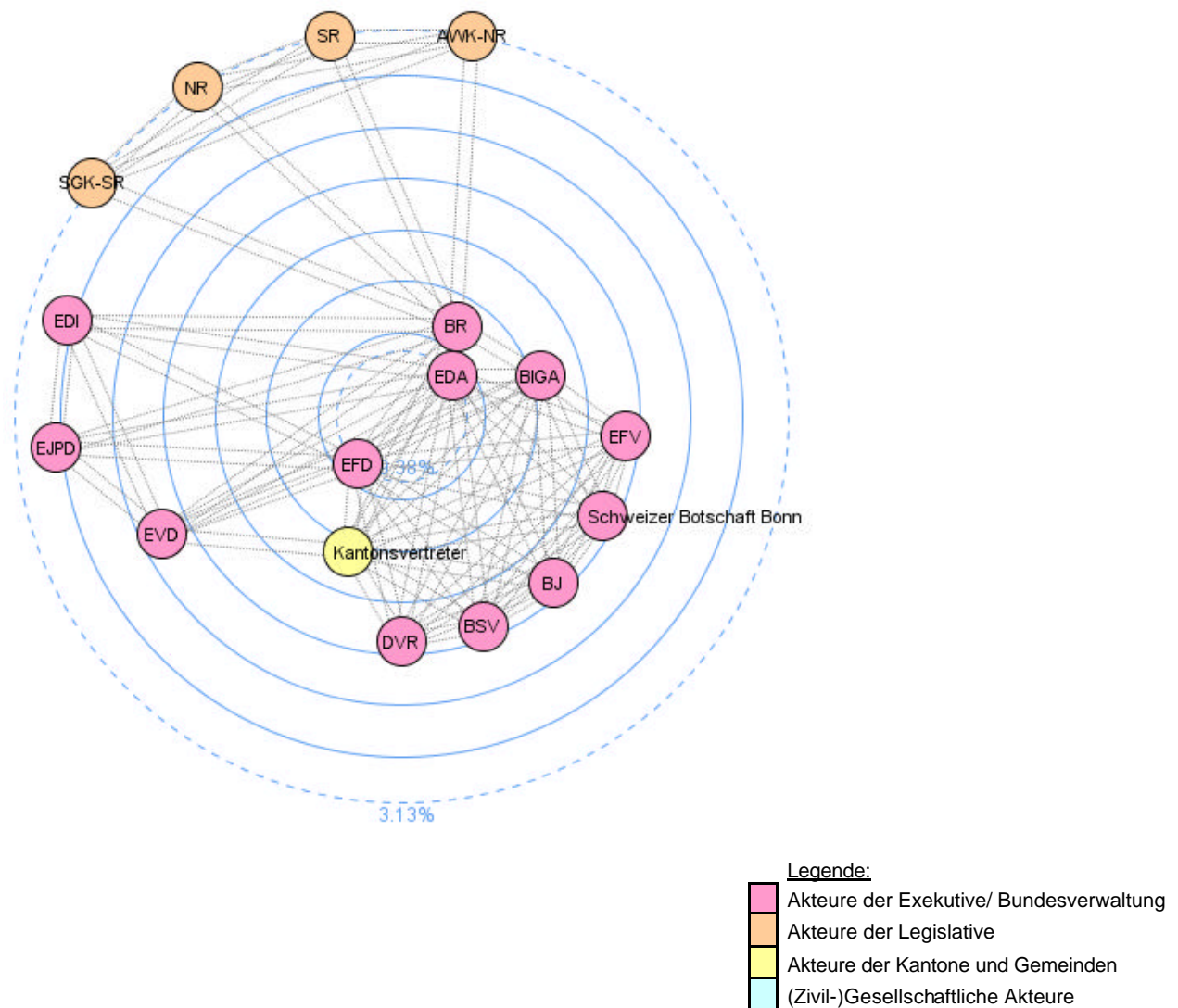
Tabelle 6.20: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das ALV-Abkommen mit der BRD (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
EDA	75.000	80.000	11.250	53.157
EFD	75.000	80.000	11.250	40.773
BR	68.750	76.190	40.833	66.302
BIGA	62.500	72.727	6.250	30.159
Kantonsvertreter	62.500	72.727	6.250	13.673
BJ	50.000	57.143	0.000	11.768
Schweizer Botschaft Bonn	50.000	57.143	0.000	8.861
DVR	50.000	57.143	0.000	7.943
BSV	50.000	57.143	0.000	9.285
EFV	50.000	57.143	0.000	8.861
EVD	43.750	64.000	0.833	78.821
EDI	31.250	59.259	0.000	40.796
EJPD	31.250	59.259	0.000	40.796
NR	25.000	48.485	0.000	3.601
SGK-SR	25.000	48.485	0.000	1.923
SR	25.000	48.485	0.000	3.601
AWK-NR	25.000	48.485	0.000	1.923

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Auch die Visualisierung der degree Zentralitäten und des daraus entstehenden Netzwerkes im Radialdiagramm bestätigt unsere Annahmen. Während EFD, EDA, Bundesrat, BIGA und die Kantonsvertreter die zentralsten Positionen einnehmen, gruppieren sich eine weitere Gruppe von Bundesstellen mit einiger Distanz zwar, jedoch immer noch relativ zentral um den Mittelpunkt des Diagramms. Die restlichen beteiligten Departemente, sowie die Akteure der Legislative werden im Diagramm allerdings sehr peripher, bzw. auf dem äussersten Radius (Legislative) verortet.

Abbildung 6.16: Radialdiagramm zum ALV-Abkommen mit der BRD



Die Gesamtstruktur des Netzwerkes, ausgedrückt in degree Zentralisation und Netzwerkdicke, weist kleine bis mittlere Kennzahlen auf. Die Zentralisation des Netzwerkes fällt mit rund 30% klein aus; dies ist auf die relativ starke Vernetzung vor allem in den zentralen Regionen des Netzwerkes zurückzuführen. Die Dichte sammelt sich also nicht nur um einen bestimmten Akteur im Netzwerk an, sondern verteilt sich auf mehrere Knoten, was den Zentralisationswert automatisch senkt. Die Netzwerkdicke hingegen zeigt einen mittleren Wert auf, was wohl auf dieselbe Ursache zurückzuführen ist.

Tabelle 6.21: Degree Zentralisation und Dichte des Netzwerkes zum ALV-Abkommen mit der BRD

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	31,67%	klein
Dichte	0,4706	mittel

Da keine (zivil-)gesellschaftlichen Akteure am Entscheidungsprozess partizipieren, können für die Berechnung der lokalen Dichte nur drei Positionen ausgemacht werden.

Tabelle 6.22: Blockmodel für das ALV-Abkommen mit der BRD

Density / average value within blocks				image matrix			
	1	2	3		1	2	3
	-----	-----	-----		-----	-----	-----
1	0.6667	0.0833	0.8333	1	1	0	1
2	0.0833	1.0000	0.0000	2	0	1	0
3	0.8333	0.0000		3	1	0	0
				a-density = 0.4706			
Code	Members:						
-----	-----						
1	Exekutive/Verwaltung:	BIGA BJ BSV DVR EFV Schweizer Botschaft Bonn BR EVD EDA EDI EJPD EFD					
2	Legislative:	AWK-NR NR SGK-SR SR					
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonsvertreter					

Die Positionen der Exekutive/Verwaltung und der Legislative weisen beide eine überdurchschnittliche Dichte auf, wobei die Legislative mit einer Dichte von 1 bzw. 100% innerhalb des eigenen Blocks jede mögliche Verbindung zwischen den Akteuren eingeht. Der Block der Kantone/Gemeinden kann zwar keine eigene Dichte aufweisen – dies da jene Position nur aus einem Akteur besteht – verbucht allerdings die dichteste Verbindung zum

Block der Exekutive/Verwaltung (0.8333 bzw. 83,33%) des gesamten Netzwerks. Die Verbindung zwischen der Exekutive/Verwaltung und der Legislative hingegen weist einen verschwindend kleinen Dichtewert auf.

Für die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerks lässt sich folgendes festhalten: Es ist eine beschränkte Anzahl Akteure aus drei Akteursgruppen für das Netzwerk auszumachen und aufgrund der Dominanz staatlicher Akteure kann zudem von einem stark institutionalisierten Netzwerk ausgegangen werden. Das Entscheidungsmuster zum Arbeitslosenversicherungsabkommen mit der BRD kann folglich als *bürokratisch* klassifiziert werden. Es gilt allerdings auf die stark *föderalistische* Struktur des Netzwerks hinzuweisen.

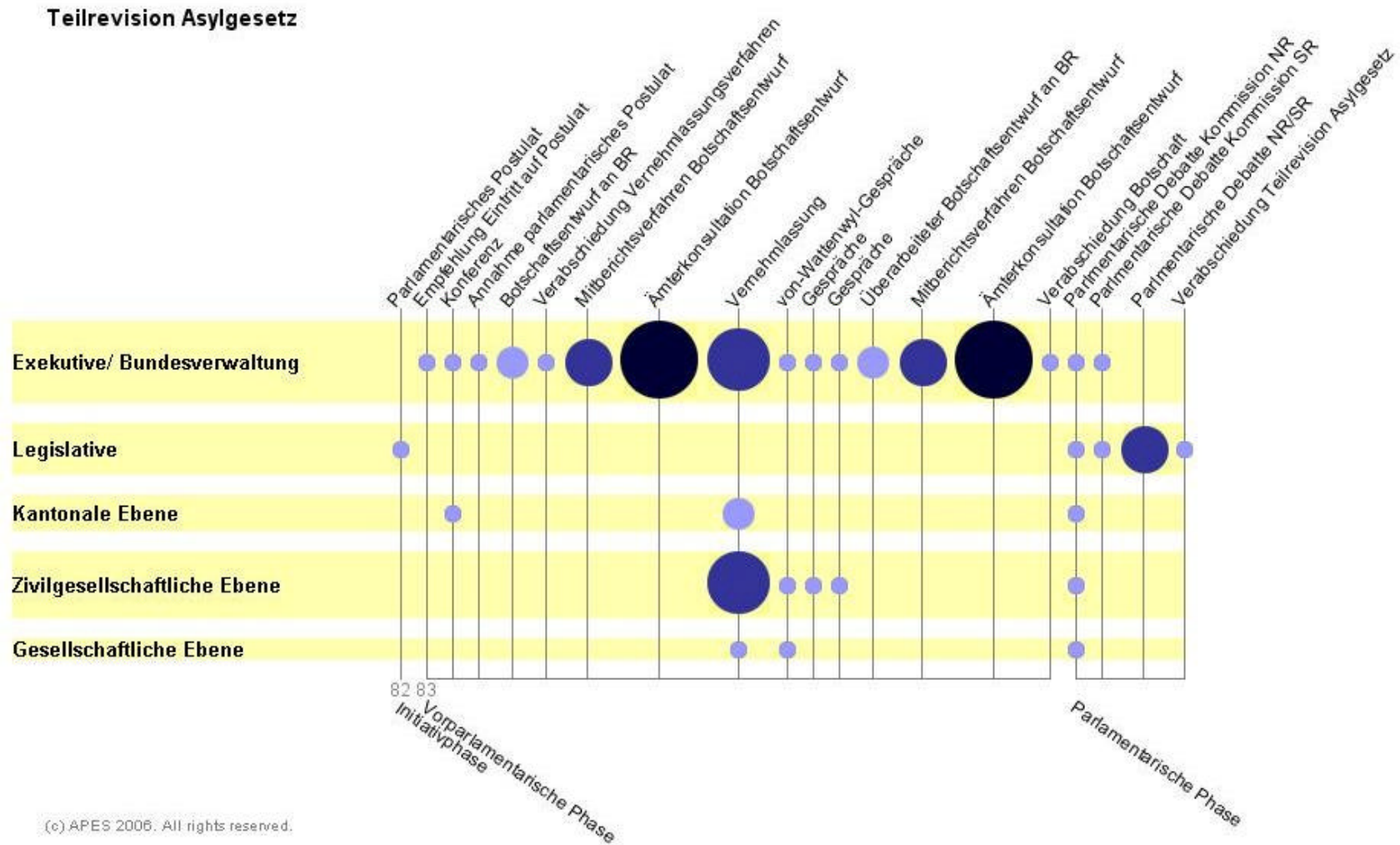
6.1.2.2 Erste Teilrevision des Asylgesetzes

a) Prozess

Die Erste Teilrevision des Asylgesetzes wurde innerhalb kürzester Dauer von nur eineinhalb Jahren verabschiedet. Die vorparlamentarische Phase erstreckte sich dabei über nur gerade vier Monate, was angesichts der Thematik doch erstaunt. Dementsprechend wenig konfliktiv gestaltete sich auch die Entscheidungsfindung, wobei trotz allem eine Vielzahl gesellschaftlicher Akteure gerade an der vorparlamentarischen Phase aktiv partizipierten (1. und 4. Intervall für die quantitative Partizipation), wie dies auch im APES (vgl. Abb. 6.17, unten), welches pro Akteursgruppe aggregiert wurde (Aggregationstyp 1), nachzulesen ist. Die höchste aktive und führende Beteiligung an Ereignissen weist das Bundesamt für Polizei (fedpol), sowie das EJPD und der Bundesrat auf; eine an sich wenig erstaunliche Verteilung. Auf Seiten der gesellschaftlichen Akteure sind die Vertreter der Wissenschaft, die humanitären Hilfswerke, die Sozialpartner, die Ärztevereinigung FMH oder auch die Parteien ähnlich aktiv, insbesondere im vorparlamentarischen Raum. Auch kantonale Vertreter zeichnen sich durch ihre aktive Partizipation aus, dies sowohl in der vorparlamentarischen Phase, wie auch während der parlamentarischen Debatte (1. – 2. Intervall für die quantitative Partizipation).

Die *prozeduralen Dimensionen* präsentieren sich für die Teilrevision des Asylgesetzes primär als Verhandlungssituation vor einem eher schwach konfliktiven Hintergrund. Es kann von einer gegenseitigen Autonomie staatlicher und gesellschaftlicher Akteure ausgegangen werden; gesellschaftliche Akteure werden dementsprechend vom Staat als solche anerkannt und im Politiknetzwerk aufgenommen.

Abbildung 6.17: APES Teilrevision des Asylgesetzes



b) Struktur

Das fedpol erweist sich in den drei ersten Kennzahlen als zentralster Akteur. Danach folgen jeweils das EJPD, der Bundesrat und mit geringem Abstand die Kantone, die Wissenschaftsvertreter, sowie humanitäre Hilfswerke. Bei der betweenness Zentralität distanziert sich das fedpol mit einem relativ hohen Wert allerdings deutlich vom EJPD und dem Bundesrat; durch das fedpol führen demnach die meisten geodesischen Distanzen im Netzwerk. Die grösste eigenvector Zentralität weist dann aber das EJPD auf, welches also mit der grössten Anzahl anderer zentraler Akteure direkt verbunden ist. Als auffallend zentral präsentieren sich hier die gesellschaftlichen und kantonalen Akteure im Netzwerk; ein interessanter Umstand, den es auch in den weiteren Berechnungen zu beobachten gilt.

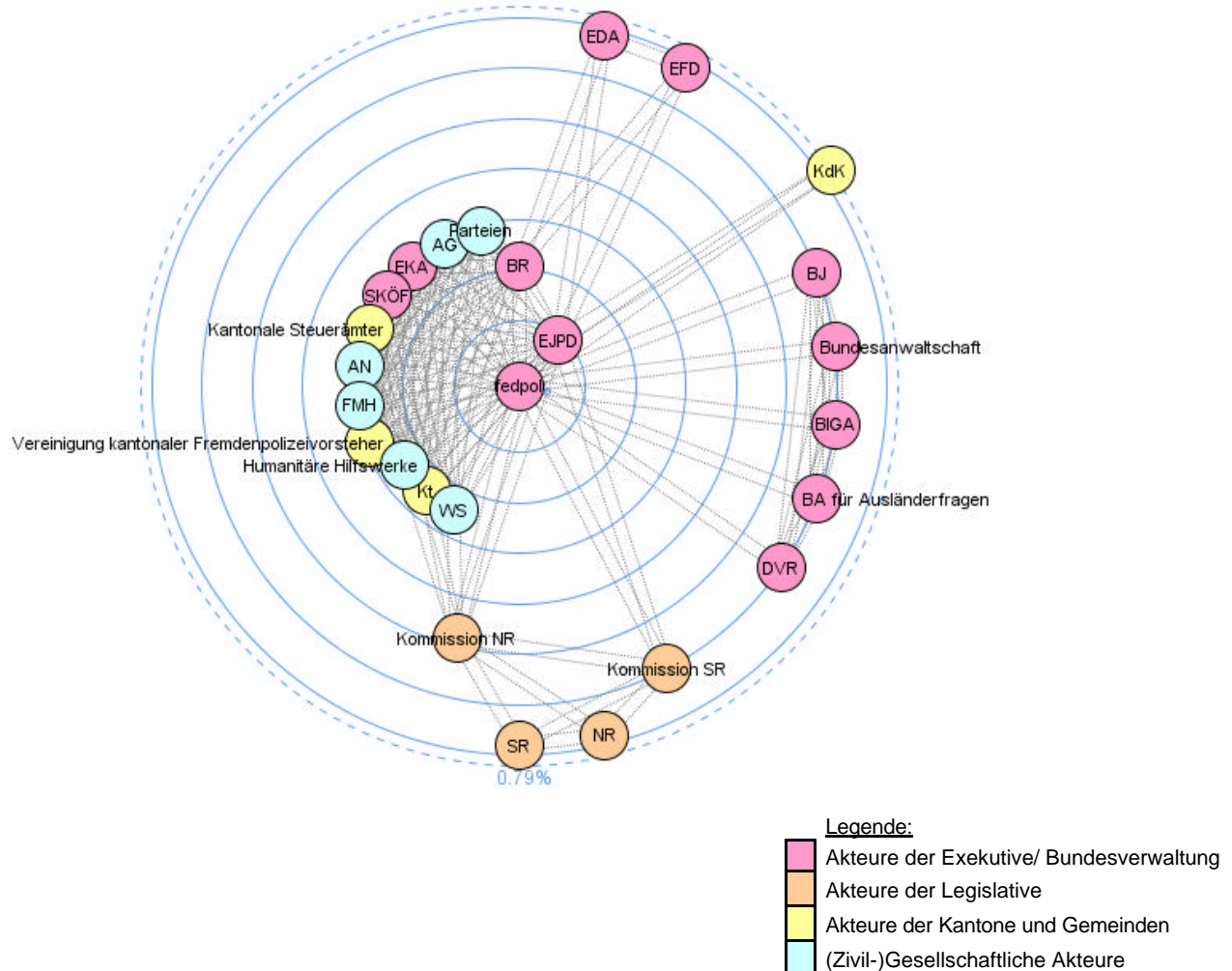
Tabelle 6.23: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Teilrevision des Asylgesetzes (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
fedpol	84.000	86.207	40.148	67.639
EJPD	72.000	78.125	15.814	81.746
BR	60.000	67.568	5.667	52.056
Wissenschaftsvertreter	56.000	69.444	1.457	29.547
Kantonsvertreter	56.000	69.444	1.457	22.315
Humanitäre Hilfswerke	56.000	69.444	1.457	39.807
Kantonale Steuerämter	52.000	64.103	0.000	15.546
SKÖF	52.000	64.103	0.000	15.546
Arbeitgeberverbände	52.000	64.103	0.000	15.546
FMH	52.000	64.103	0.000	15.546
Kant. Fremdenpolizeivorsteher	52.000	64.103	0.000	15.546
EKA	52.000	64.103	0.000	15.546
Arbeitnehmerverbände	52.000	64.103	0.000	15.546
Parteien	52.000	64.103	0.000	15.546
Kommission NR	32.000	59.524	9.952	14.038
BA für Ausländerfragen	20.000	51.020	0.000	9.852
Bundesanwaltschaft	20.000	51.020	0.000	9.852
BJ	20.000	51.020	0.000	9.852
BIGA	20.000	51.020	0.000	9.852
DVR	20.000	51.020	0.000	9.852
Kommission SR	20.000	55.556	5.048	9.010
EFD	12.000	46.296	0.000	12.883
SR	12.000	39.063	0.000	1.678
NR	12.000	39.063	0.000	1.678
EDA	12.000	46.296	0.000	12.883
KdK	8.000	50.000	0.000	6.518

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Die Visualisierung der degree Zentralitäten in der radialen Darstellung bestärkt die bereits aufgrund der Berechnungen der vier Zentralitätswerte erfolgte Interpretation.

Abbildung 6.18: Radialdiagramm zur Teilrevision des Asylgesetzes



Die zentrale Position gesellschaftlicher und kantonaler Akteure wird auch beim Betrachten des Radialdiagramms deutlich. Zudem fällt die periphere Position einzelner Bundesämter, Departemente und auch der Legislative auf und bestätigt die bereits im APES nachgelesene geringe aktive Beteiligung eben dieser Akteure am Entscheidungsprozess. Am zentralsten im Netzwerk vermögen sich wie oben besprochen das fedpol sowie das EJPD zu positionieren; eine Tatsache, die angesichts der Kürze des Entscheidungsprozesses nicht erstaunt. Das fedpol hat während des Entscheidungsprozesses die führende Rolle übernommen, was auch als Erklärung für dessen hohe betweenness Zentralität wirkt.

Die degree Zentralisation des Netzwerks für die Teilrevision des Asylgesetzes nähert sich den 50%, was im Vergleich zu den anderen bereits besprochenen Fällen ein leicht erhöhter Wert

darstellt. Dieser Wert ist wohl auf die zentrale Stellung des fedpol und dessen Verbindungen zu praktisch allen im Netzwerk vorkommenden Akteuren zurückzuführen. Da aber insbesondere die zentral positionieren gesellschaftlichen Akteure auch untereinander und mit anderen Akteuren der Bundesverwaltung stark vernetzt sind, relativiert sich die Zentralisation entsprechend und bleibt bei diesem mittleren Wert stehen. Die Dichte des Netzwerkes weist einen kleinen Wert auf, zumal vor allem die periphersten Akteure kaum untereinander vernetzt sind.

Tabelle 6.24: Degree Zentralisation und Dichte für die Teilrevision des Asylgesetzes

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	49,00%	mittel
Netzwerk-Dichte	0,3877	klein

Vor diesem Hintergrund interessiert bei der nachfolgenden Berechnung der lokalen Dichte pro Position vor allem die Vernetztheit zwischen den Blöcken.

Tabelle 6.25: Blockmodell für die Teilrevision des Asylgesetzes

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.455	0.083	0.354	0.417	1	1	0	0	1
2	0.083	1.000	0.063	0.083	2	0	1	0	0
3	0.354	0.063	0.500	0.750	3	0	0	1	1
4	0.417	0.083	0.750	1.000	4	1	0	1	1
						a-density = 0.3877			

Code	Members:	
-----	-----	
1	Exekutive/Verwaltung:	BA für Ausländerfragen BIGA BJ Bundesanwaltschaft DVR EKA fedpol SKÖF BR EDA EJPD EFD
2	Legislative:	Kommission NR Kommission SR NR SR
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonale Steuerämter Kantonsvertreter KdK Vereinigung kantonaler Fremdenpolizeivorsteher
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände FMH Humanitäre Hilfswerke Parteien Wissenschaftsvertreter

Alle vier Blöcke weisen innerhalb des eigenen Blocks überdurchschnittliche Dichtewerte auf, wobei der gesellschaftliche Block und der Block der Legislative mit je 100% Dichte die komplettesten eigenen Netzwerke unterhalten. Die Exekutive/Verwaltung und die Kantone/Gemeinden folgen mit je 45,5% bzw. 50% mit ebenfalls deutlich überdurchschnittlichen Dichtewerten. Die dichteste Verbindung zwischen den Blöcken ist einmal mehr zwischen dem kantonalen und dem gesellschaftlichen Block auszumachen (0,750 bzw. 75%), dies wohl zumal die Vertreter beider Blöcke in der Regel an denselben Ereignissen während des Entscheidungsprozesses teilnehmen. Eine ebenfalls überdurchschnittlich dichte Vernetztheit weisen die Blöcke Exekutive/Verwaltung und Gesellschaft untereinander auf; der Dichtewert beträgt 0,417. Die Verbindung zwischen der Exekutive/Verwaltung und dem kantonalen Block fällt zwar leicht unterdurchschnittlich aus (0,354 bzw. 35,4%), ist aber immerhin gegeben; dies vor allem auch hinsichtlich der verschwindend kleinen Vernetztheit der Legislative mit allen anderen Blöcken.

Mit Blick auf die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerks fällt die relativ grosse Anzahl Akteure aus allen Gruppen auf. Aufgrund der vielen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen (nicht nur die Sozialpartner), die sich aus ihrer situativen Betroffenheit am Prozess beteiligen, muss von einer eher schwachen Institutionalisierung des Netzwerks ausgegangen werden. Bei der Entscheidungsstruktur zur Teilrevision des Asylgesetzes handelt es sich deshalb um ein primär *pluralistisches* Muster. Für dieses Netzwerk sind zudem *föderalistische* Merkmale erkennbar.

6.1.2.3 Zusatzabkommen zum Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz - BRD

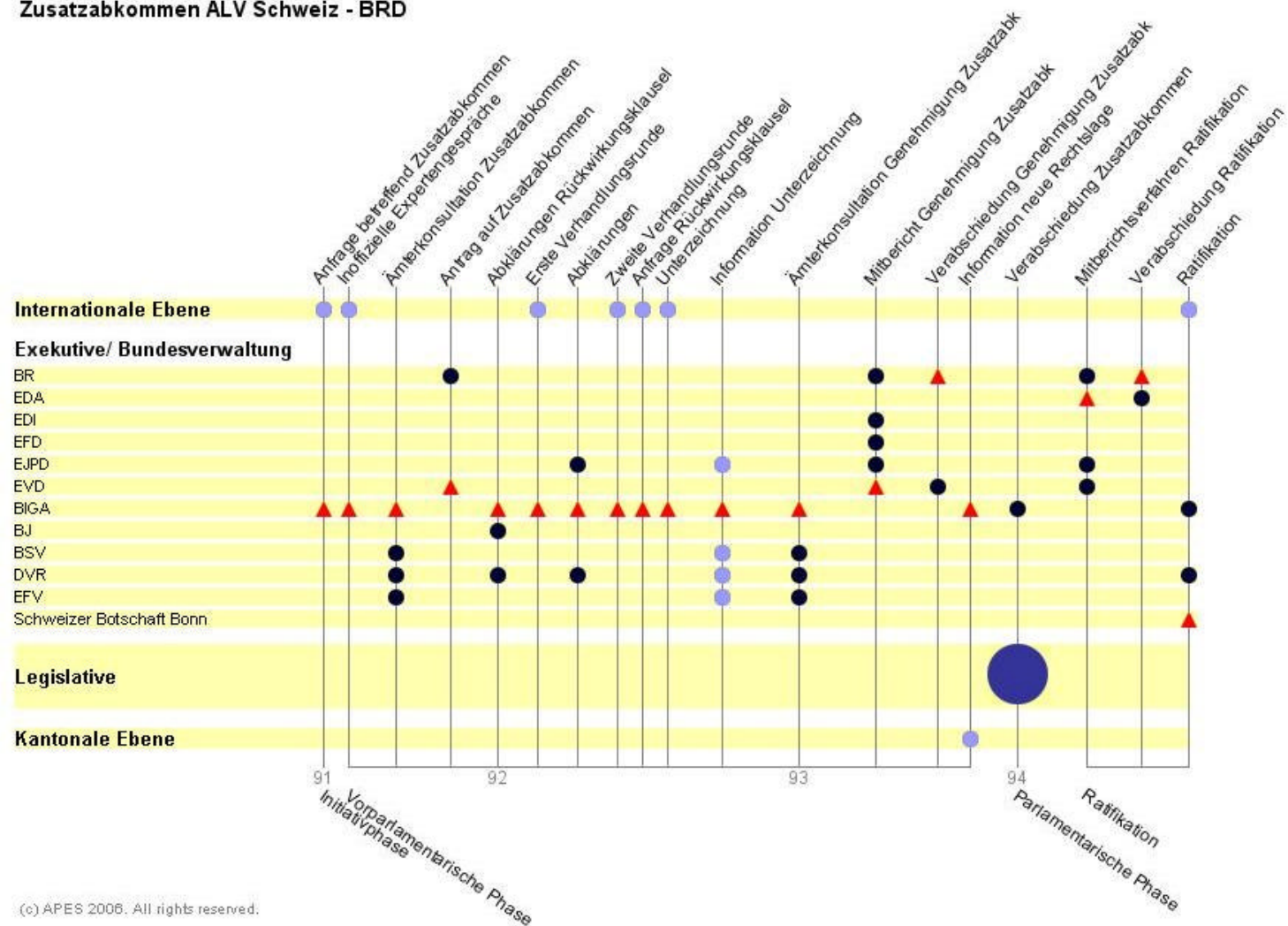
a) Prozess

Der Entscheidungsprozess zum Zusatzabkommen zum bereits 1982 erfolgten Arbeitslosenversicherungsabkommen zwischen der Schweiz und der BRD (vgl. Kap. 6.1.2.1) dauerte rund drei Jahre und ist geprägt durch die Dominanz der Bundesverwaltung. Wie im APES (vgl. Abb. 6.19, unten) nachzulesen ist, nimmt an keiner Phase des Prozesses ein gesellschaftlicher oder kantonaler Akteur in aktiver Form teil. Der Entscheidungsprozess gestaltet sich aufgrund seiner für die Schweiz massigen politischen Bedeutung als nicht-konfliktiv und vergleichsweise wenig komplex. Das BIGA fällt im APES als aktivster Akteur auf.

Die *prozeduralen Dimensionen* präsentieren sich als Koordination (verwaltungsinterner) Strategien, als nicht-konfliktiv und als dominiert durch Bundesstellen.

Abbildung 6.19: APES Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD

Zusatzabkommen ALV Schweiz - BRD



b) Struktur

Wie bereits im APES nachzulesen war, präsentiert sich das BIGA als zentralster Akteur in allen vier Zentralitätsberechnungen und dies jeweils mit bemerkenswertem Abstand. Es folgen danach jeweils das EJPD, sowie die Direktion für Völkerrecht, das EVD und der Bundesrat. Die Berechnungen der eigenvector Zentralität weist nebst dem BIGA die Direktion für Völkerrecht als besonders stark mit anderen zentralen Akteuren vernetzt aus. Das BIGA, als strukturelles Zentrum des Netzwerkes, kann hier die grösste eigenvector Zentralität auf sich vereinen.

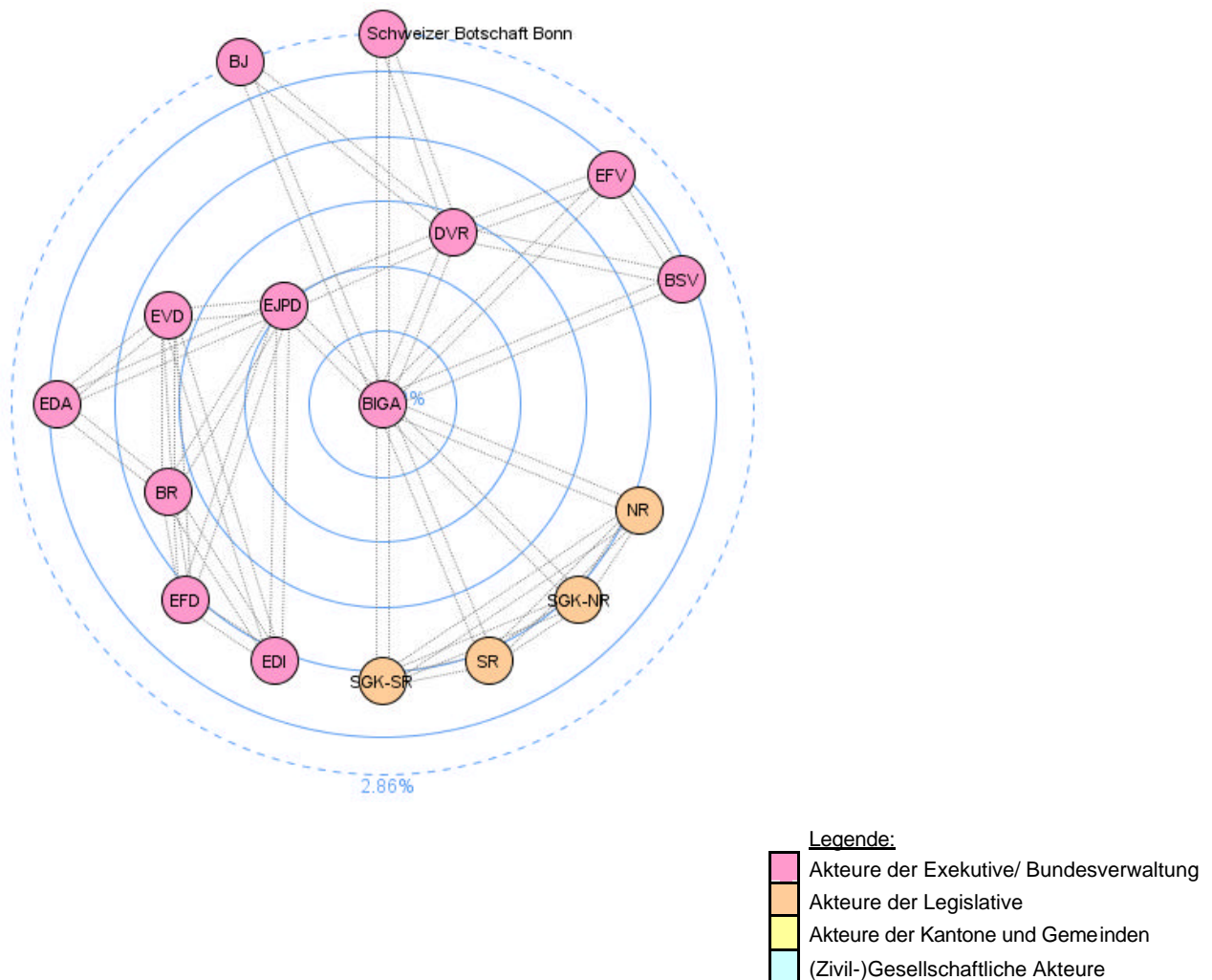
Tabelle 6.26: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BIGA	66.667	75.000	55.714	87.75
EJPD	46.667	65.217	48.254	25.264
DVR	40.000	62.500	13.810	73.713
EVD	33.333	45.455	0.635	15.727
BR	33.333	45.455	0.635	14.965
EDI	26.667	44.118	0.000	5.454
NR	26.667	48.387	0.000	22.626
SGK-NR	26.667	48.387	0.000	13.572
SGK-SR	26.667	48.387	0.000	13.572
EFD	26.667	44.118	0.000	5.454
SR	26.667	48.387	0.000	22.656
EDA	20.000	42.857	0.000	10.029
EFV	20.000	64.103	0.000	41.048
BSV	20.000	46.875	0.000	41.048
BJ	13.333	45.455	0.000	17.621
Schweizer Botschaft Bonn	13.333	45.455	0.000	22.834

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Dasselbe Bild spiegelt sich in der Zielscheibendiagramm-Darstellung wider. Das BIGA positioniert sich in der Mitte des Diagramms, währenddem sich alle anderen Akteure in regelmässigen Abständen auf die weiteren Radi verteilen. Die Vertreter der Legislative weisen zwar kleine, jedoch nicht die kleinsten Zentralitätswerte auf und werden entsprechend nicht als peripherste Akteure im Diagramm angeordnet.

Abbildung 6.20: Radialdiagramm zum Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD



Das Gesamtnetzwerk zum Zusatzabkommen weist eine mittlere Zentralisation und eine kleine Dichte auf. Gerade bei der degree Zentralität erfolgen die Abstufungen der Werte für die einzelnen Akteure in relativ regelmässigen Abständen. Für die Zentralisation, welche als Verteilungswert Aussagen über den Abstand des zentralsten Akteurs zu den anderen Akteuren macht, bedeutet dies ein mittlerer Wert; die Netzwerkstruktur pendelt sich also zwischen stern- und kreisförmig ein. Die geringe Dichte ist hingegen durch die zum Teil wenig vernetzten Akteure an der Peripherie des Netzwerkes zu erklären.

Tabelle 6.27: Degree Zentralisation und Dichte für das Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	42,86%	mittel
Dichte	0,2917	klein

Angeichts der lediglich zwei aktiv am Entscheidungsprozess beteiligten Akteursgruppen, Exekutive/Verwaltung und Legislative, gestalten sich auch die Berechnungen der lokalen Dichte beider Positionen als wenig spektakulär.

Tabelle 6.28: Blockmodell für das Zusatzabkommen zum ALV-Abkommen mit der BRD

Density / average value within blocks			image matrix		
	1	2		1	2
	-----	-----		-----	-----
1	0.379	0.083	1	1	0
2	0.083	1.000	2	0	1
			a-density = 0.2917		
Code	Members:				
-----	-----				
1	Exekutive/Verwaltung:	BIGA BJ BSV DVR EFV Schweizer			
		Botschaft Bonn BR EVD EDA EDI EJPD EFD			
2	Legislative:	NR SGK-NR SGK-SR SR			

Beide Blöcke weisen eine überdurchschnittliche Vernetztheit auf, wobei der legislative Block eine Dichte von 100% auf sich vereint. Die Verbindung zwischen den Blöcken fällt allerdings verschwindend klein aus (0,083 bzw. 8,3%).

Auch die *strukturellen Dimensionen* zur Bestimmung des Politiknetzwerkes bestätigen die bis hier gemachten Vermutungen. Es befinden sich nur wenige Akteure im Politiknetzwerk und es handelt sich dabei ausschliesslich um staatliche Akteure (Exekutive und Legislative). Folglich kann von einem stark institutionalisierten Netzwerk ausgegangen werden. Die Entscheidungsstruktur zum Zusatzabkommen mit der BRD kann deshalb als *bürokratisch* und *zentralistisch* ausgewiesen werden.

6.1.2.4 Zweite Teilrevision des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes (AVIG)

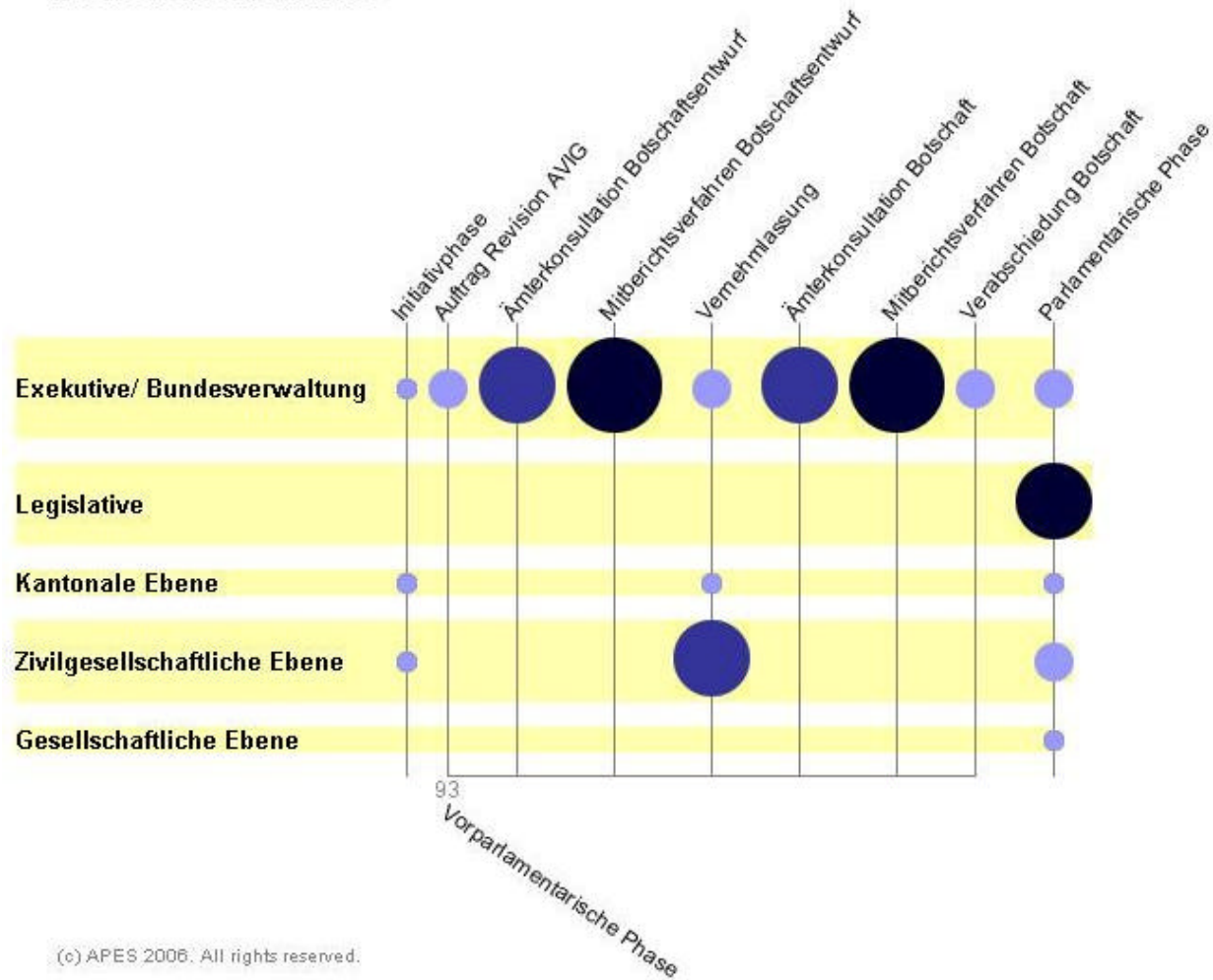
a) Prozess

Angeichts der politischen Tragweite der zweiten Teilrevision des AVIG erfolgte der dazugehörige Entscheidungsprozess in einer relativ kurzen Dauer von rund zwei Jahren. Besonders interessant gestaltet sich in diesem Entscheidungsprozess die zeitliche und inhaltliche Verteilung der Phasen (vgl. Abb. 6.21, unten). Während die vorparlamentarische Phase lediglich neun Monate in Anspruch nahm, dehnte sich die parlamentarische Phase über fast ein Jahr. Aus inhaltlicher Sicht von grossem Interesse präsentiert sich auch die Verlagerung der eigentlichen Entscheidungsfindung vom vorparlamentarischen in den parlamentarischen Raum, visualisiert durch die sehr hohen aggregierten Werte für fast alle partizipierenden Akteursgruppen (4.-5. Intervall für die quantitative, bzw. 2.-3. Intervall für die qualitative Partizipation) während der parlamentarischen Phase. Unüblicher Weise für das Schweizer Konsenssystem erfolgte die bundesrätliche Botschaft zum Revisionsprojekt praktisch ohne vorherige Konsultation der Sozialpartner; diese äusserten sich zur aktuellen Botschaft lediglich im Rahmen der Vernehmlassung. Dieser Umstand kann sehr deutlich im APES unten nachgelesen werden. Die eigentliche aktive Partizipation der Sozialpartner am Entscheidungsprozess setzt erst richtig in der parlamentarischen Phase ein. Das Parlament, insbesondere die parlamentarischen Kommissionen, hat dabei eine führende Rolle eingenommen und weist entsprechend hohe aktive Beteiligungen auf (4. Intervall für die quantitative und 3. Intervall für die qualitative Partizipation). Auch die Kantone partizipieren aktiv an der Entscheidungsfindung. Auf Seiten der Bundesverwaltung und der Exekutive weisen sich nebst dem Bundesrat das BIGA und das EVD – das federführende Amt bzw. Departement – als aktiv beteiligt aus.

Die *prozeduralen Dimensionen* zur Bestimmung des Politiknetzwerks präsentieren sich dementsprechend interessant. Es kann für die Teilrevision des AVIG von einer Verhandlungssituation über Ressourcen in einem stark konfliktiven Diskussionsklima ausgegangen werden. Zudem ist eine gegenseitige Autonomie der staatlichen und gesellschaftlichen Akteure zu beobachten, das heisst Interessengruppen werden durch staatliche Stellen als Verhandlungspartner anerkannt.

Abbildung 6.21: APES Teilrevision des AVIG

Zweite Teilrevision AVIG



(c) APES 2006. All rights reserved.

b) Struktur

Die Zentralitätsberechnungen weisen für die degree und closeness Zentralität den Bundesrat als zentralsten Akteur aus, was als verfahrensbedingt interpretiert werden darf. An zweiter Stelle folgen bereits das BIGA, die Sozialpartner und die Kantonsvertreter. Diese doch äusserst zentrale Position insbesondere der Sozialpartner und der Kantone entspricht durchaus den inhaltlichen Geschehnissen des Entscheidungsprozesses. Der dritte Rang für die parlamentarischen Kommissionen und das EVD leuchten inhaltlich ein und scheinen korrekt. Auch in diesem Fall ist allerdings hinsichtlich der betweenness und eigenvector Zentralitäten eine leichte Verschiebung der Rangliste festzustellen; das BIGA weist dort die höchsten Werte auf. Dieses Ergebnis leuchtet ein, zumal das BIGA als Vermittlerin zwischen dem Bundesrat und der Bundesverwaltung, den Sozialpartnern und den Kantonen wirkte. Diese Brückenfunktion spiegelt sich einerseits im hohen betweenness Wert und andererseits in der hohen eigenvector Zentralität wider, zumal das BIGA mit ebenfalls zentralen Akteuren aus der Bundesverwaltung, den Sozialpartnern und Kantonsvertretern direkt verbunden ist. Die für fast alle Zentralitäten hohen Werte der Sozialpartner und Kantone interessieren angesichts der weiteren Berechnungen indes besonders.

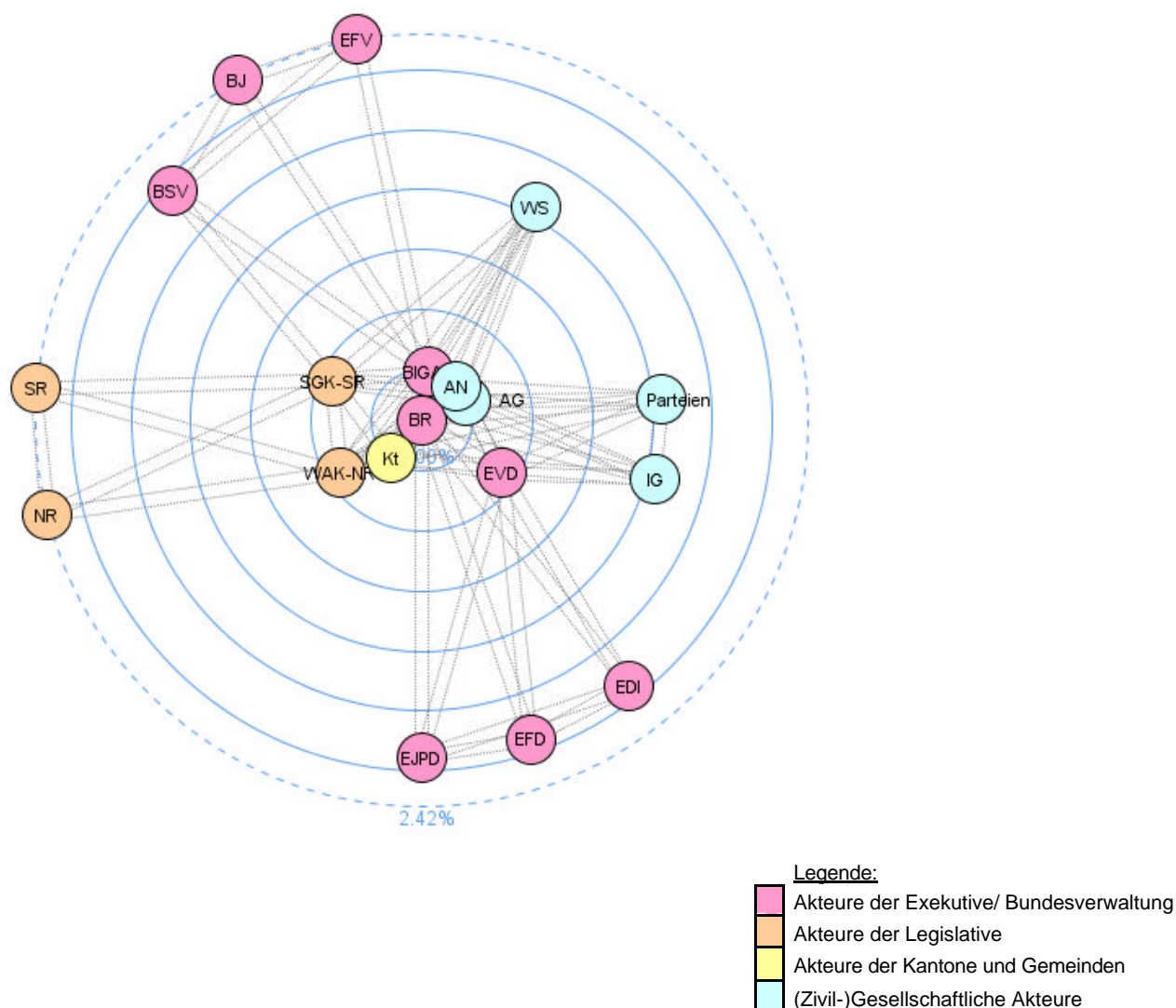
Tabelle 6.29: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Teilrevision des AVIG (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BR	61.111	72.000	23.880	19.399
Arbeitgeberverbände	55.556	69.231	6.190	51.260
Arbeitnehmerverbände	55.556	69.231	6.190	51.260
Kantonsvertreter	55.556	69.231	6.190	42.551
BIGA	55.556	69.231	24.203	70.977
WAK-NR	50.000	27.000	12.361	56.680
EVD	50.000	56.250	6.373	23.568
SGK-SR	50.000	60.000	10.473	51.648
Parteien	33.333	51.429	0.000	10.997
Diverse IG	33.333	51.429	0.000	5.974
Wissenschaftsvertreter	33.333	54.545	0.000	17.410
BSV	22.222	47.368	1.525	13.241
EJPD	22.222	46.154	0.000	4.000
EDI	22.222	46.154	0.000	4.000
EFD	22.222	46.154	0.000	4.000
BJ	16.667	43.902	0.000	8.802
EFV	16.667	43.902	0.000	8.802
SR	16.667	43.902	0.000	10.994
NR	16.667	43.902	0.000	11.217

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Auch bei der Betrachtung des Radialdiagramms zur Revision des AVIG offenbart sich diese doch eher untypische Verlagerung der Entscheidungsfindung in die parlamentarische Phase anhand der zentralen Position der parlamentarischen Kommissionen im Netzwerk. Die eigentliche Entscheidungsfindung erfolgte dabei im Kreise einiger weniger Akteure aus praktisch allen politischen Ebenen; eben jenen Akteuren, welche sich im entsprechenden Entscheidungsnetzwerk als besonders zentral positionieren.

Abbildung 6.22: Radialdiagramm zur Teilrevision des AVIG



Das Entscheidungsnetzwerk präsentiert sich erwartungsgemäss mit einer äusserst kleinen Zentralisation; dies zumal mehrere Akteure ähnlich hohe degree Zentralitätsmasse aufweisen und sich folglich auch mehrere Akteure im Zentrum des Netzwerkes positionieren (vgl. Tab. 6.30, unten). Die Dichte des Gesamtnetzwerkes nimmt einen mittleren Wert an. Einmal mehr ist zwar im strukturellen Zentrum des Netzwerkes eine relativ hohe Dichte zu erkennen, die

peripheren Akteure sind aber stärker mit dem Zentrum des Netzwerkes und nicht untereinander vernetzt.

Tabelle 6.30: Degree Zentralisation und Dichte für die Teilrevision des AVIG

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	27,28%	klein
Dichte	0,4387	mittel

Angesichts der starken Involvierung legislativer, gesellschaftlicher und kantonaler Vertreter in den Entscheidungsprozess, wird uns die Berechnung der lokalen Dichte detaillierten Aufschluss über die Stellung und Vernetzung der einzelnen Akteursgruppen geben können.

Tabelle 6.31: Blockmodell für die Teilrevision des AVIG

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.472	0.111	0.333	0.244	1	1	0	0	0
2	0.111	1.000	0.500	0.300	2	0	1	1	0
3	0.333	0.500		1.000	3	0	1	0	1
4	0.244	0.300	1.000	0.800	4	0	0	1	1
					a-density = 0.4387				
Code	Members:								
-----	-----								
1	Exekutive/Verwaltung:	BIGA BJ BSV EFV BR EVD EDI EJPD EFD							
2	Legislative:	NR SGK-SR SR WAK-NR							
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonsvertreter							
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände Diverse IG Parteien Wissenschaftsvertreter							

Mit Ausnahme der kantonalen Position, welche bloss einen Akteur zählt, weisen alle Blöcke eine überdurchschnittliche Vernetztheit auf, wobei die Legislative (1 bzw. 100%) und der gesellschaftliche Block (0,800 bzw. 80%) die höchsten Werte auf sich vereinen. Besonders dicht vernetzt präsentieren sich die Kantone/Gemeinden, zumal sie sowohl mit der Legislative (50%) und der Gesellschaft (100%) eine mittlere bis höchste Dichte verbindet. Der Block der Exekutive/Verwaltung weist mit allen anderen Blöcken unterdurchschnittlich vernetzte Beziehungen auf, wobei diejenigen zu den Kantonen (0,333) und zum gesellschaftlichen Block (0,244) immerhin höher ausfallen als jene zur Legislative mit 11,1% Dichte. Die

Verbindung zwischen der Legislative und dem Gesellschaftsblock schliesslich, fällt mit 30% Dichte ebenfalls unterhalb des a-density Kriteriums.

Die *strukturellen Dimensionen* des Politiknetzwerkes zur Teilrevision des AVIG weisen relativ viele Akteure aus, wobei insbesondere aus gesellschaftlicher Sicht alleine die Sozialpartner dominieren. Dies lässt auf ein stark institutionalisiertes Netzwerk schliessen, zumal die Sozialpartner auch inhaltlich ihre institutionalisierte Stellung bestätigen. Im Rückschluss auf theoretische Ansätze ist hier von einer stark *neokorporatistisch* gefärbten Entscheidungsstruktur auszugehen. Weiter weist diese Struktur durch die bemerkenswert zentrale Position der Kantonsvertreter stark *föderalistische* Züge auf.

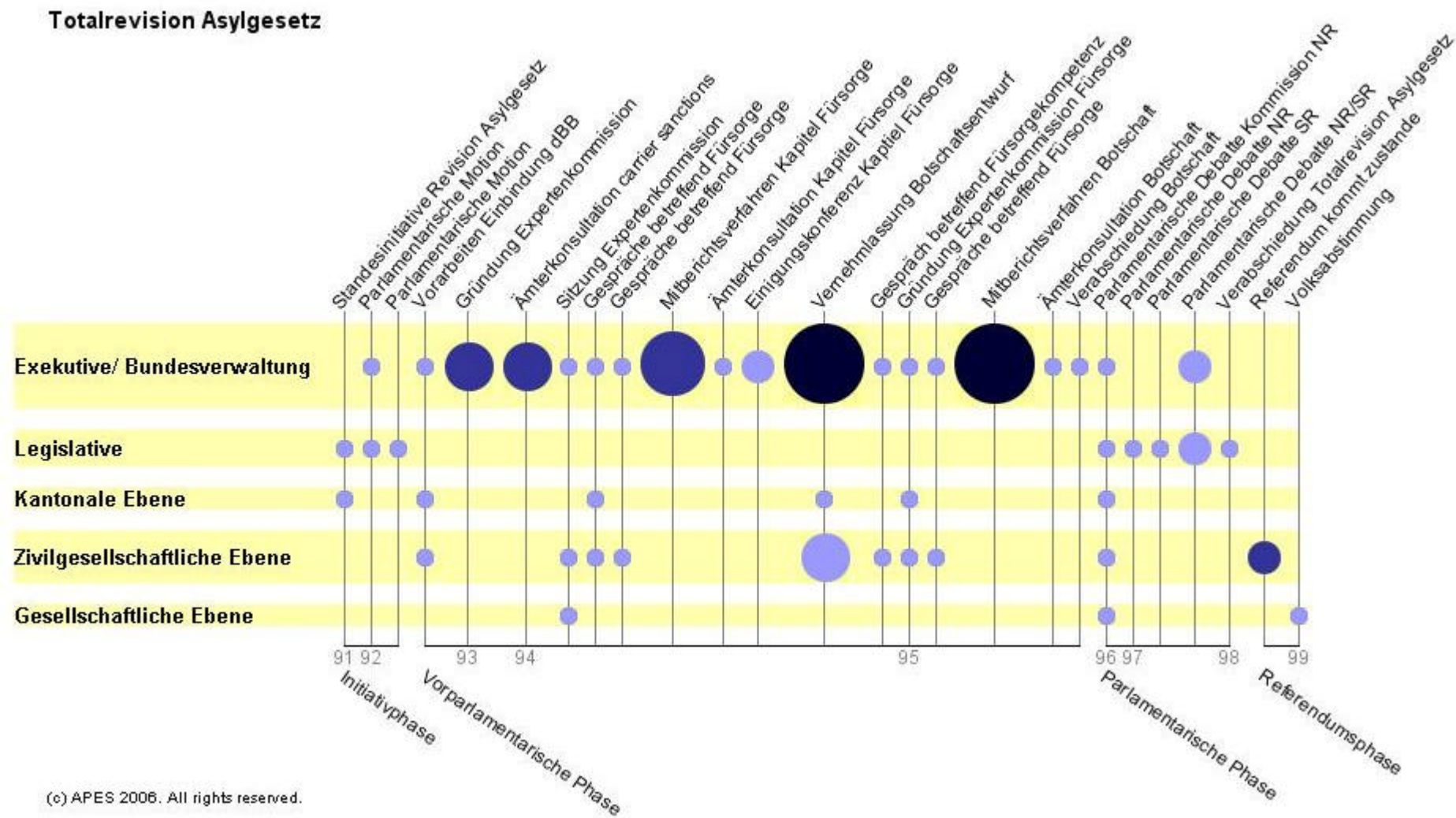
6.1.2.5 Totalrevision des Asylgesetzes

a) Prozess

Im Vergleich zur oben besprochenen Ersten Teilrevision des Asylgesetzes, welche in Rekordzeit verabschiedet wurde, schwenkt die Totalrevision des Asylgesetzes hinsichtlich der Dauer des Entscheidungsprozesses ins andere Extrem aus; der Prozess dauerte rund sechseinhalb Jahre. Während die vorparlamentarische Phase sich in rund drei Jahren abspielte, dauerte die parlamentarische Debatte zusätzliche zwei Jahre; dazwischen ereigneten sich längere Unterbrüche und zudem wurde gegen die Totalrevision das Referendum ergriffen, was den Prozess insgesamt zusätzlich verlängerte. Der Entscheidungsprozess gestaltet sich im Gegensatz zur Teilrevision des Asylgesetzes als äusserst konfliktiv. Dieser Umstand lässt sich auch im, mit dem Aggregationstyp 1 zusammengeklappten APES nachlesen (vgl. Abb. 6.23). Insbesondere die lange und durch viele (gesellschaftliche) Akteure geprägte parlamentarische Phase lässt auf eine hart umkämpfte Vorlage schliessen. Durch ihre besonders starke aktive und führende Partizipation im Prozess tun sich Akteure der Bundesverwaltung besonders hervor (3., 4. und 5. Intervall für die quantitative Partizipation, sowie 1., 2. und 3. Intervall für die qualitative Partizipation).

Dementsprechend kann hinsichtlich der *prozeduralen Dimensionen* für dieses Politiknetzwerk von einer Verhandlungssituation über Ressourcen ausgegangen werden, die sich in einem stark konfliktiven Klima ereignet. Die relativ deutliche gesellschaftliche Beteiligung lässt zudem auf eine gegenseitige Autonomie der staatlichen und gesellschaftlichen Akteure schliessen; gesellschaftliche Akteure werden also als solche anerkannt und im Politiknetzwerk begrüsst.

Abbildung 6.23: APES Totalrevision des Asylgesetzes



b) Struktur

Die zentrale Stellung des EJPD kann angesichts der berechneten Zentralitätsmasse nicht bezweifelt werden (vgl. Tab. 6.32, unten). Sowohl bei der degree, wie auch bei der closeness Zentralität weist das EJPD den jeweils höchsten möglichen normalisierten Wert von 100 auf. Obwohl sich bei der betweenness und auch bei der Eigenvector Zentralität ebenfalls das Bundesamt für Flüchtlinge als relativ zentral ausweist, behauptet sich doch auch das EJPD bei diesen Werten mit deutlichem Abstand als zentralster Akteur. Aus gesellschaftlicher Sicht kann die bereits im APES abgelesene hohe aktive Partizipation der (zivil-)gesellschaftlichen Ebene, insbesondere der humanitären Hilfswerke – es ist dies in den meisten Fällen die Schweizerische Flüchtlingshilfe – auch durch die Zentralitätsberechnungen bestätigt werden. Die humanitären Hilfswerke positionieren sich zusammen mit anderen Interessengruppen als zentralste gesellschaftliche Akteure. Insbesondere hinsichtlich der eigenvector Zentralität zeigt sich die zentrale Position der humanitären Hilfswerke im Netzwerk. Dieser Akteur positioniert sich in der Nähe vieler anderer zentraler Akteure, also in der Nähe des strukturellen Zentrums des Netzwerkes. Diese Tatsache lässt auf eine auch materiell einflussreiche Stellung schliessen und deckt sich somit mit den inhaltlichen Ausführungen zu diesem Prozess. Ähnlich zentral, wenn auch mit einigem Abstand, weisen sich im Übrigen auch die Kantonsvertreter, die kantonalen Fürsorgeämter und die Sozialpartner aus. Insbesondere die erhöhten eigenvector Werte einiger dieser Akteure lassen auf eine zentrale Position im Netzwerkzentrum schliessen. Die Vertreter der Legislative, mit mittleren bis kleinen Zentralitätswerten, dürften sich im Netzwerk bedeutend peripherer platzieren.

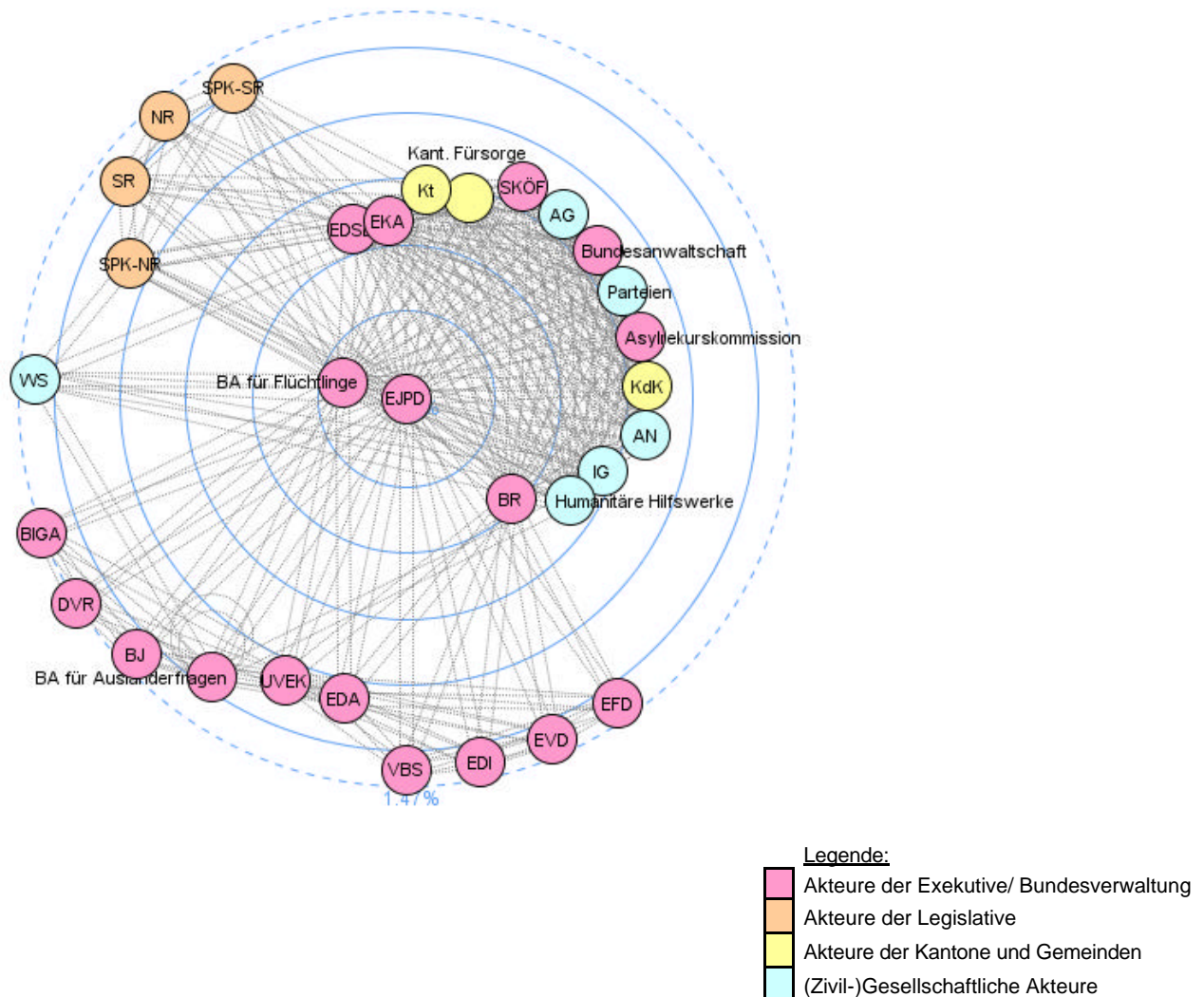
Tabelle 6.32: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die Totalrevision des Asylgesetzes (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
EJPD	100.000	100.000	25.568	73.819
BA für Flüchtlinge	86.667	88.235	13.231	66.053
BR	70.000	76.923	8.161	28.395
EKA	63.333	73.171	1.890	15.506
EDSB	63.333	73.171	1.890	15.506
Humanitäre Hilfswerke	60.000	71.429	1.763	52.182
Diverse IG	56.667	69.767	0.779	24.087
Kantonale Fürsorgeämter	56.667	69.767	0.779	31.430
Kantonsvertreter	56.667	69.767	0.966	11.537
Arbeitnehmerverbände	50.000	66.667	0.000	18.850
KdK	50.000	66.667	0.000	17.395
Arbeitgeberverbände	50.000	66.667	0.000	10.727
Bundesanwaltschaft	50.000	66.667	0.000	10.727
SKÖF	50.000	66.667	0.000	22.791
Asylrekurskommission	50.000	66.667	0.000	10.727
Parteien	50.000	66.667	0.000	18.850
EDA	36.667	61.224	1.521	15.904
SPK-NR	36.667	61.224	0.674	16.130
UVEK	36.667	61.224	1.521	17.314
BA für Ausländerfragen	30.000	58.824	0.805	16.851
SR	26.667	57.692	0.064	11.671
SPK-SR	26.667	57.692	0.064	7.311
BJ	23.333	56.604	0.077	12.780
NR	23.333	56.604	0.000	10.835
EDI	23.333	56.604	0.000	9.251
EVD	23.333	56.604	0.000	14.141
VBS	23.333	56.604	0.000	10.566
EFD	23.333	56.604	0.000	14.141
Wissenschaftsvertreter	23.333	56.604	0.172	10.493
BIGA	20.000	55.556	0.038	12.005
DVR	20.000	55.556	0.038	13.415

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Die entsprechend berechnete Darstellung im Radialdiagramm bestätigt die inhaltlich unterlegten Annahmen (vgl. Abb. 6.24, unten). Um das zentrale EJPD gruppieren sich das Bundesamt für Flüchtlinge, der Bundesrat und die gesellschaftlichen und kantonalen Akteure. Viele weitere Vertreter aus der Bundesverwaltung positionieren sich aufgrund ihrer geringen degree Zentralität peripher, ähnlich wie dies auch für die Legislative zutrifft.

Abbildung 6.24: Radialdiagramm zur Totalrevision des Asylgesetzes



Bereits bei der Betrachtung des Zielscheibendiagramms wird die leicht sternförmige Anordnung des Netzwerkes rund um das EJPD als zentralster Akteur deutlich. Dies widerspiegelt sich denn auch in der hohen Netzwerkzentralisation von 60%. Der mittlere Dichtewert ist durch die wenig miteinander vernetzten peripheren Akteure zu erklären.

Tabelle 6.33: Degree Zentralisation und Dichte für die Totalrevision des Asylgesetzes

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	60,00%	hoch
Dichte	0,4706	mittel

Die lokale Dichte pro Position wird uns Aufschluss über die Vernetzung innerhalb und unterhalb der Akteursgruppen liefern.

Tabelle 6.34: Blockmodell für die Totalrevision des Asylgesetzes

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.503	0.222	0.444	0.407	1	1	0	0	0
2	0.222	1.000	0.250	0.125	2	0	1	0	0
3	0.444	0.250	1.000	0.889	3	0	0	1	1
4	0.407	0.125	0.889	0.800	4	0	0	1	1
						a-density = 0.4706			

Code	Members:	
-----	-----	
1	Exekutive/Verwaltung:	Asylrekurskommission BA für Ausländerfragen BA für Flüchtlinge BIGA BJ Bundesanwaltschaft DVR EDSB EKA SKÖF BR EVD EDA EDI EJPD EFD UVEK VBS
2	Legislative:	NR SPK-NR SPK-SR SR
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonale Fürsorgeämter Kantonsvertreter KdK
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände Diverse IG Humanitäre Hilfswerke Parteien Wissenschaftsvertreter

Alle vier Positionen weisen innerhalb des eigenen Blocks eine überdurchschnittlich hohe Dichte auf. Die höchsten Werte fallen dabei auf die Legislative (100%), die Kantone/Gemeinden (100%) und die Gesellschaft (80%). Der Block der Exekutive/Verwaltung kann nur eine mittlere Dichte von 0,503 bzw. 50,3% auf sich vereinen, wobei dieser mittlere Wert auf die vielen peripheren Akteure der Bundesverwaltung zurückzuführen ist, welche untereinander kaum vernetzt sind. Die deutlich dichteste Verbindung weisen die Blöcke Kantone/Gemeinden und Gesellschaft untereinander auf (0,889 bzw. 88,9%). Die Vertreter der Exekutive/Verwaltung unterhalten die dichtesten Verbindungen einerseits mit den Kantonen (0,444 bzw. 44,4%) und andererseits mit der Gesellschaft (0,407 bzw. 40,7%), wobei beide Werte unter das α -density Kriterium fallen. Die Legislative führt einmal mehr nur schwach vernetzte Beziehungen zu den anderen Blöcken; die mit 25% stärkste Dichte verbucht die Beziehung der Legislative zum kantonalen Block.

Die *strukturellen Dimensionen* dieses Politiknetzwerks weisen sich durch eine Vielzahl von Akteuren und ein wenig institutionalisiertes Netzwerk aus, zumal die beteiligten gesellschaftlichen Akteure sich eher situativ bedingt im Netzwerk befinden. Die

Entscheidungsstruktur zur Totalrevision des Asylgesetzes weist deshalb ein *pluralistisches* Muster auf. Die Struktur ist zudem auffallend *föderalistisch* geprägt.

6.1.2.6 Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz - EU

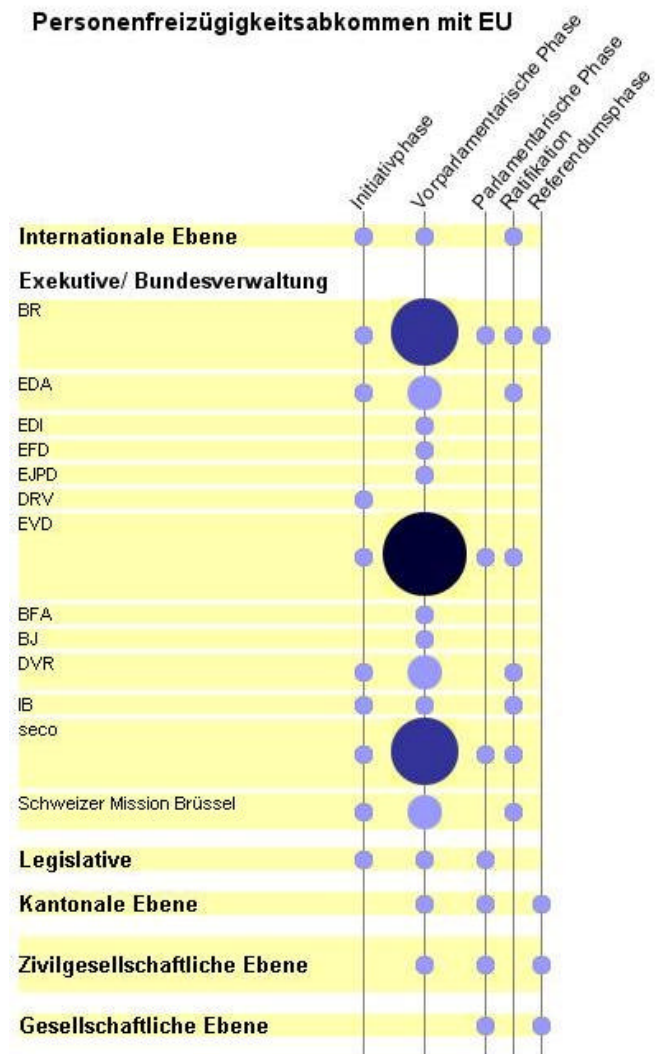
a) Prozess

Der Entscheidungsprozess zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU, inklusive der Flankierenden Massnahmen⁷⁵, dauert rund sechseinhalb Jahre. Entsprechend der grossen politischen Bedeutung des Abkommens gestaltet sich der Entscheidungsprozess äusserst komplex und bisweilen konfliktiv, obwohl sich die meisten Konflikte weniger innerstaatlich, als auf der internationalen Ebene in den Verhandlungen mit der EU abspielten. Da insbesondere seitens der Arbeitnehmerverbände durch den Abkommensabschluss mit der EU bedeutende soziale Abstriche für schweizerische Arbeitnehmer, insbesondere im Bereich der Löhne und der beruflichen Vorsorge befürchtet wurden, suchte der Bundesrat und die Bundesverwaltung vor allem im Kontext der Flankierenden Massnahmen die enge Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern. Die eigentlichen Abkommensverhandlungen mit der EU, sowie deren Vor- und Nachbereitung charakterisieren sich durch die überwiegend aktive und (feder-)führende Partizipation der Exekutive und der Bundesverwaltung. In diesem Sinne zeichnet sich vor allem in der langen vorparlamentarischen Phase – die Phase dauert rund viereinhalb Jahre – eine aktive Partizipation des Bundesrates, des EVD und des seco ab, was sich im APES (Aggregationstyp 3; vgl. Abb. 6.25, unten) aufgrund der grossen und dunklen Knoten ablesen lässt (4.Intervall (seco und Bundesrat), bzw. 5.Intervall (EVD) für die quantitative Partizipation, sowie 2.Intervall (seco und Bundesrat), bzw. 3.Intervall (EVD) für die qualitative Partizipation).

Die *prozeduralen Dimensionen* für das Politiknetzwerk zur Personenfreizügigkeit präsentiert sich wie folgt: Die Funktion des Netzwerks kann als Koordination der (verwaltungsinternen) Strategien beschrieben werden. Das (innenpolitische) Diskussionsklima gestaltet sich dementsprechend eher nicht-konfliktiv (trifft nicht auf Flankierende Massnahmen zu). Es kann eine Dominanz staatlicher Akteure festgestellt werden; der Zugang zum Netzwerk gestaltet sich für gesellschaftliche Akteure eher als geschlossen (gilt nicht für Sozialpartner).

⁷⁵ Obwohl die Flankierenden Massnahmen im Grunde als selbstständiger (innenpolitischer) Entscheidungsprozess zu bewerten sind, wird der Entscheidungsprozess in der Folge in die Analyse zum Personenfreizügigkeitsabkommen integriert. Dies zumal die Flankierenden Massnahmen als „side payment“ für die Arbeitnehmerverbände im Austausch zu deren Zustimmung zum Abkommen zu interpretieren sind.

Abbildung 6.25: APES Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU



b) Struktur

Die zentrale Position des Bundesrates und des EVD zeigt sich in den entsprechenden Zentralitätsbemessungen. Darauf folgen das seco, sowie die Sozialpartner, wobei sich die zentrale Stellung ebendieser stärker auf die Flankierenden Massnahmen, als auf das Abkommen selbst bezieht. Da jedoch gerade aufgrund der Flankierenden Massnahmen die Arbeitnehmer und indirekt auch die Arbeitgeber dem Abkommen zugestimmt hatten, sollte deren zentrale Position auch als solche wahrgenommen werden. Die Kantone, vertreten durch die KdK, folgen mit einigem Abstand weiter unten. Auch hinsichtlich der eigenvector Zentralität weisen sich der Bundesrat und das EVD als im strukturellen Zentrum des Netzwerkes positioniert; auch das seco präsentiert sich mit einem vergleichsweise hohen eigenvector Wert.

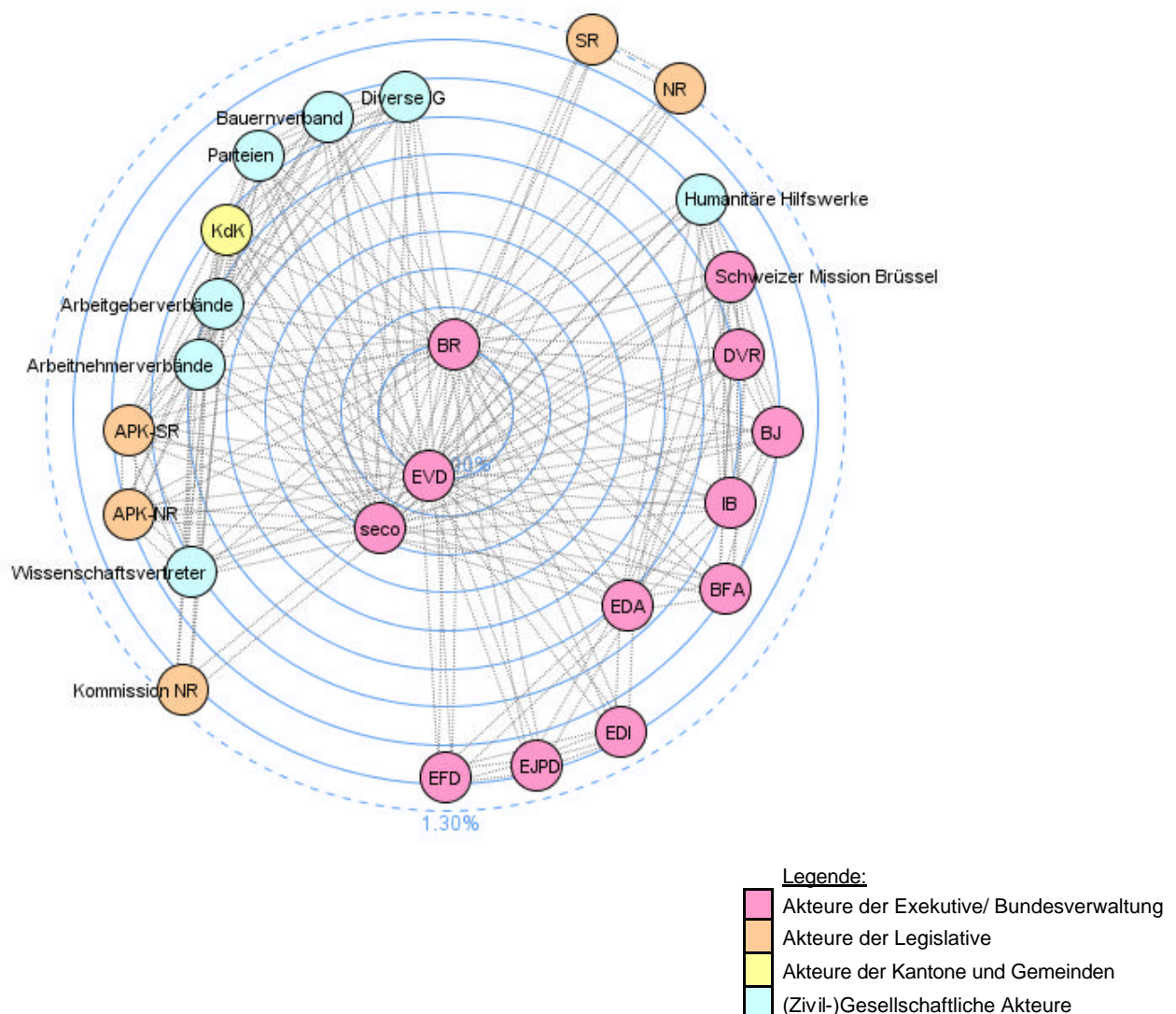
Tabelle 6.35: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
BR	95.833	96.000	24.165	76.227
EVD	95.833	96.000	24.165	71.026
seco	79.167	82.759	12.359	54.436
Arbeitgeberverbände	50.000	66.667	1.869	12.106
Arbeitnehmerverbände	50.000	66.667	1.869	12.955
EDA	45.833	64.865	2.407	40.753
KdK	41.667	63.158	0.362	7.473
IB	37.500	61.538	0.224	31.507
Wissenschaftsvertreter	37.500	61.538	0.927	4.231
DVR	37.500	61.538	0.224	36.898
Schweizer Mission Brüssel	33.333	60.000	0.112	33.193
APK-SR	33.333	60.000	0.052	16.198
Diverse IG	33.333	60.000	0.000	3.854
Bauernverband	33.333	60.000	0.000	5.063
Parteien	33.333	60.000	0.000	5.438
Humanitäre Hilfswerke	29.167	58.537	0.000	2.480
BFA	29.167	58.537	0.052	6.053
BJ	29.167	58.537	0.052	3.559
APK-NR	29.167	58.537	0.000	15.176
EJPD	20.833	54.545	0.000	3.130
EFD	20.833	54.545	0.000	3.130
EDI	20.833	54.545	0.000	3.130
Kommission NR	16.667	48.980	0.000	0.988
SR	12.500	52.174	0.000	3.740
NR	12.500	52.174	0.000	3.740

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Das Radialdiagramm zum Abkommen und den Flankierenden Massnahmen verstärkt den Eindruck der Dominanz des EVD und des Bundesrates. Beide Akteure, zusammen mit dem seco, präsentieren sich als zentral im Netzwerk positioniert. Um diese herum gruppieren sich praktisch alle anderen Akteure auf einem ähnlich weit entfernten Radius um das Zentrum. Die Legislative, welche aus formalrechtlichen Gründen keine inhaltlichen Änderungen am Vertragstext anbringen konnte, wird entsprechend peripher im Netzwerk verortet.

Abbildung 6.26: Radialdiagramm zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU



Entsprechend der bereits im Diagramm sichtbaren sternförmigen Anordnung des Netzwerkes weist das Personenfreizügigkeitsabkommen den bisher höchsten Zentralisationswert auf (vgl. Abb. 6.36, unten). Gleichzeitig konnte ein lediglich kleiner Dichtewert berechnet werden; ein Indiz für die nur geringe Vernetztheit der Akteure untereinander. Die auf inhaltlichen

Beobachtungen angestellten Vermutungen lassen sich also auch hinsichtlich der Netzwerkstruktur bestätigen: Das EVD und der Bundesrat werden in diesem Netzwerk zum strukturellen Zentrum, von dem fast alle Verbindungen zu den anderen Akteuren im Netzwerk entspringen.

Tabelle 6.36: Degree Zentralisation und Dichte für das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	62,50%	hoch
Dichte	0,3833	klein

Vor diesem Hintergrund interessiert die Dichteverteilung in den einzelnen Akteurspositionen besonders. Obwohl der Block der Exekutive/Verwaltung die zentralsten Akteure des Netzwerks stellt, vereinen sich in diesem Block aber auch viele periphere und deshalb oft wenig vernetzte Akteure.

Tabelle 6.37: Blockmodell für das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU

Density / average value within blocks					image matrix				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.697	0.183	0.250	0.298	1	1	0	0	0
2	0.183	0.200	0.200	0.257	2	0	0	0	0
3	0.250	0.200		0.857	3	0	0	0	1
4	0.298	0.257	0.857	0.571	4	0	0	1	1
						a-density = 0.3833			

Code	Members:	
-----	-----	
1	Exekutive/Verwaltung:	BFA BJ DVR IB Schweizer Mission Brüssel seco BR EVD EDA EDI EJPD EFD
2	Legislative:	APK-NR APK-SR Kommission NR NR SR
3	Kantone/Gemeinden:	KdK
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände Bauernverband Diverse IG Humanitäre Hilfswerke Parteien Wissenschaftsvertreter

Die lokale Dichte der Exekutive/Verwaltung fällt mit 0,697 bzw. 69,7% erwartungsgemäss am höchsten aus. Als einzige Verbindung fällt diejenige zwischen der Gesellschaft und den Kantonen durch eine überdurchschnittlich hohe Dichte von 0,857 auf. Die zweitstärkste

Dichte verbucht die Verbindung zwischen der Exekutive/Verwaltung und dem gesellschaftlichen Block (0,298 bzw. 29,8%).

Hinsichtlich der *strukturellen Dimensionen* für dieses Politiknetzwerk fällt die, trotz der vergleichsweise grossen Anzahl Akteure, relativ grosse Dominanz der bundesstaatlichen Akteure auf, was auf ein institutionalisiertes Netzwerk schliessen lässt. Immerhin können sich auch die Sozialpartner relativ zentral im Netzwerk platzieren. Das entsprechende Entscheidungsmuster wird deshalb in erster Linie als *bürokratisch* kodifiziert, wobei auch *neokorporatistische* Züge zu erkennen sind. Die Struktur weist zudem eine leicht *föderalistische* Färbung auf.

6.1.2.7 11. AHV-Revision

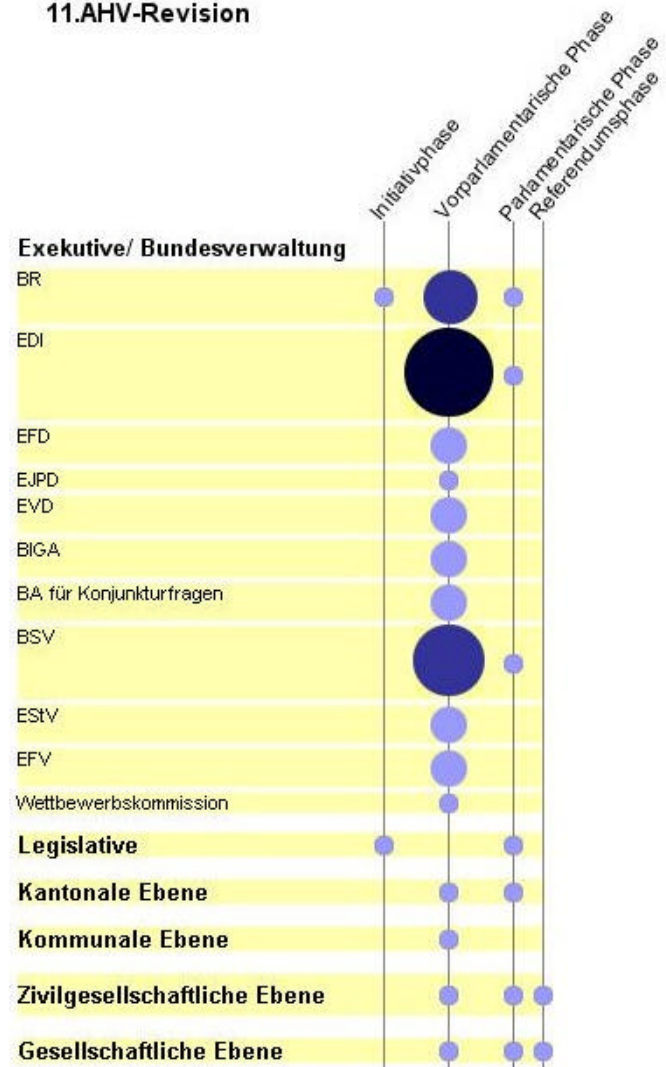
a) Prozess

Die 11. AHV-Revision weist mit rund neuneinhalb Jahren den am längsten andauernden Entscheidungsprozess aller Untersuchungsfälle auf. Zudem muss betont werden, dass sich aufgrund des konstanten Revisionsstrebens an der AHV im Grunde gar kein eigentlicher Beginn des Prozesses ausmachen lässt. Alleine die vorparlamentarische Phase dauerte rund fünf Jahre und war ausserordentlich stark durch die aktive Partizipation der Sozialpartner, Vertreter aus der Wissenschaft und Kantonsvertreter geprägt, wie dies auch im aggregierten APES (Aggregationstyp 3; vgl. Abb. 6.27, unten) nachzulesen ist. Da Akteure aus diesen drei Lagern allerdings sowieso institutionalisierte Positionen, beispielsweise in Form des vom Bundesrat gegründeten Konsultativausschusses, oder in der AHV/IV-Kommission innehaben, erstaunt diese hohe Aktivität kaum. Auf Seiten der Exekutive und der Bundesverwaltung stechen erwartungsgemäss das EDI und der Bundesrat als besonders aktiv während des gesamten Entscheidungsprozesses hervor (2.Intervall (Bundesrat), bzw. 3.Intervall (EDI) für die qualitative Partizipation). Die parlamentarische Phase dauerte etwas mehr als drei Jahre, wobei auch hier den Sozialpartnern und den Kantonsvertretern ein geeignetes Forum geboten wurde. Akteure der Legislative selbst, also die Eidgenössischen Räte und auch die parlamentarischen Kommissionen, nahmen dabei nicht immer eine auch inhaltlich führende Rolle ein.

Die *prozeduralen Dimensionen* des Politiknetzwerkes verweisen auf eine konfliktive Verhandlung über Ressourcen, bei einer gegenseitigen Autonomie staatlicher und anerkannter gesellschaftlicher Akteure.

Abbildung 6.27: APES 11. AHV-Revision

11.AHV-Revision



b) Struktur

Das EDI erweist sich erwartungsgemäss als am zentralsten im Netzwerk positioniert; dies gilt für alle vier Zentralitätsmasse. Weiter folgt der Bundesrat mit ähnlich zentralen Werten. Bereits auf dem dritten Platz sind die Sozialpartner mit sehr hohen Zentralitätsmassen, zumindest was die degree und closeness Masse betrifft, positioniert. Obwohl gerade bei der eigenvector Zentralität vor allem die Vertreter der Bundesverwaltung sich im strukturellen Zentrum positionieren, weisen auch hier die Sozialpartner vergleichsweise erhöhte Werte auf. Da die Entscheidungsfindung der 11. AHV-Revision vornehmlich im vorparlamentarischen Raum stattfand, erstaunt auch die periphere Position der Legislative kaum.

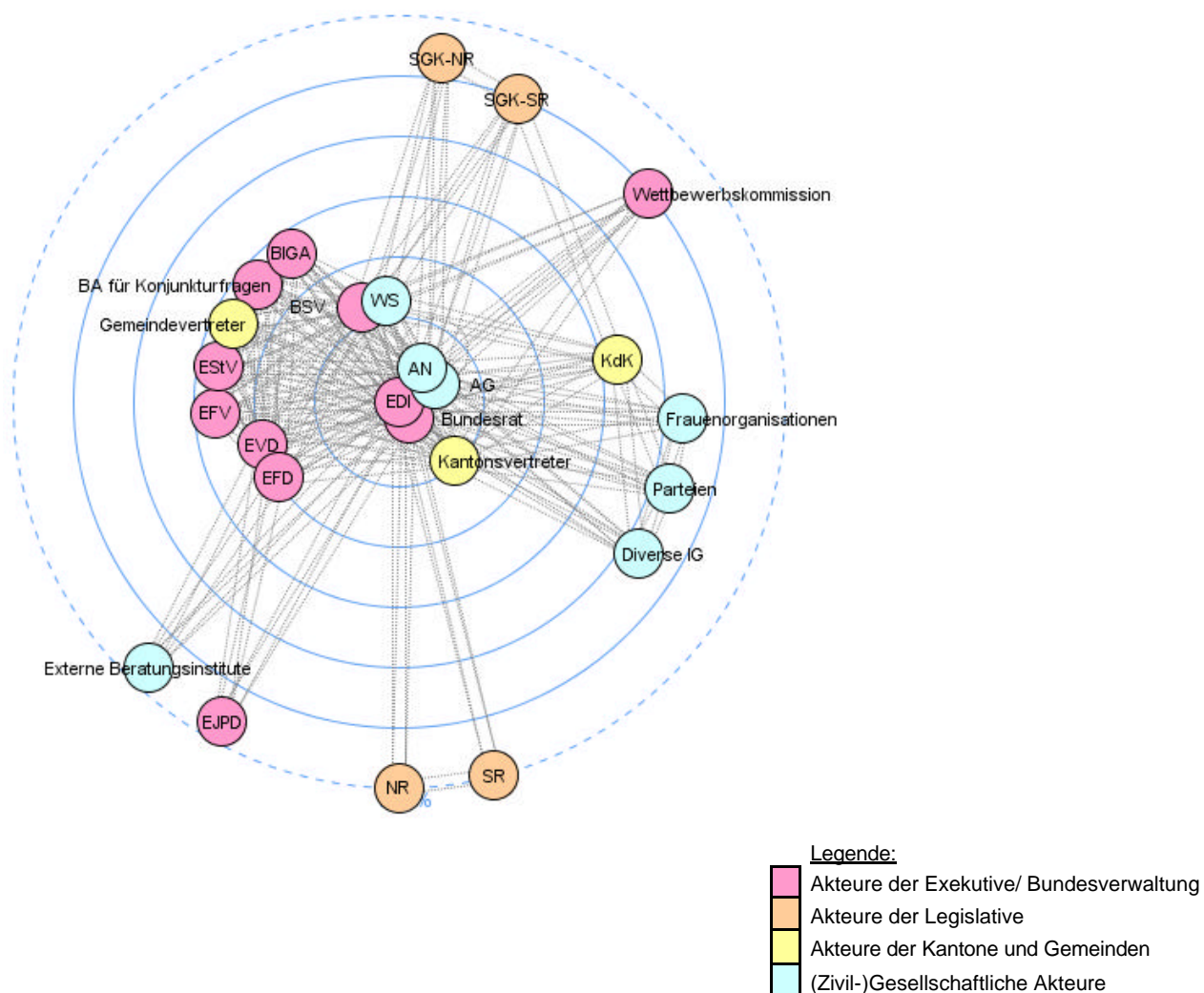
Tabelle 6.38: Degree, closeness, betweenness und eigenvector Zentralität pro Akteur für die 11.AHV-Revision (normalisiert)

Akteur	Degree	Closeness	Betweenness	Eigenvector
EDI	91.667	92.308	15.491	63.497
BR	87.500	88.889	13.227	46.005
Arbeitnehmerverbände	83.333	85.714	6.647	13.429
Arbeitgeberverbände	83.333	85.714	6.647	13.379
Kantonsvertreter	75.000	80.000	3.062	35.927
BSV	70.833	77.419	3.585	43.834
Wissenschaftsvertreter	70.833	77.419	3.585	35.570
EFD	62.500	72.727	2.244	50.241
EVD	62.500	72.727	2.244	50.241
Gemeindevertreter	54.167	68.571	0.000	5.528
EStV	54.167	68.571	0.000	31.178
EFV	54.167	68.571	0.000	31.178
BIGA	54.167	68.571	0.000	31.178
BA für Konjunkturfragen	54.167	68.571	0.000	31.178
KdK	45.833	64.865	1.167	2.335
Diverse IG	33.333	60.000	0.000	1.612
Frauenorganisationen	33.333	60.000	0.000	1.612
Parteien	33.333	60.000	0.000	1.707
Wettbewerbskommission	25.000	57.143	0.000	1.795
SGK-SR	25.000	52.174	0.072	1.487
SGK-NR	20.833	51.064	0.000	1.456
Externe Beratungsinstitute	16.667	52.174	0.000	1.707
EJPD	16.667	52.174	0.000	3.648
SR	12.500	51.064	0.000	2.191
NR	12.500	51.064	0.000	2.191

Anm.: Der jeweils höchste Wert ist hervorgehoben

Entsprechend den inhaltlichen und prozeduralen Beobachtungen gestaltet sich denn auch die visualisierte Darstellung des Entscheidungsnetzwerkes. Das EDI, der Bundesrat und die Sozialpartner positionieren sich äusserst zentral im Netzwerk. Mit geringem Abstand gruppieren sich dann die Kantone, die Vertreter aus der Wissenschaft und das Bundesamt für Sozialversicherungen um den Kern des Netzwerkes. Alle weiteren Akteure, insbesondere andere gesellschaftliche Akteure, gruppieren sich entsprechend ihrer tiefen degree Zentralität peripher.

Abbildung 6.28: Radialdiagramm zur 11. AHV-Revision



Das Netzwerk weist eine mittlere Zentralisation und eine mittlere Dichte auf (vgl. Tab. 6.40, unten). Betrachtet man das oben gezeichnete Netzwerk, so lassen sich beide Werte erklären. Mindestens vier Akteure sind zwar äusserst zentral positioniert, viele andere Akteure weisen allerdings auch Verbindungen untereinander und nicht ausschliesslich mit dem Zentrum auf,

was die Zentralisation des Netzwerks relativiert. Trotzdem sind nicht alle Akteure untereinander vernetzt; insbesondere die peripheren Akteure unterhalten fast nur Verbindungen mit dem Zentrum des Netzwerks. Dieser Umstand wiederum senkt die Gesamtdichte des Netzwerks.

Tabelle 6.39: Degree Zentralisation und Dichte für die 11. AHV-Revision

Kennzahl	Zahlenwert	Kategorie
Degree Zentralisation	46,01%	mittel
Dichte	0,4933	mittel

Die lokale Dichte wird auch beim letzten Fall pro Akteursgruppe berechnet. Angesichts der hohen Zentralitätswerte der gesellschaftlichen – insbesondere der Sozialpartner – und kantonalen Akteure interessiert die Vernetztheit dieser Positionen vor allem zur Exekutive und Verwaltung besonders.

Tabelle 6.40: Blockmodell für die 11. AHV-Revision

Density / average value within blocks					image model				
	1	2	3	4		1	2	3	4
	-----	-----	-----	-----		-----	-----	-----	-----
1	0.764	0.136	0.667	0.519	1	1	0	1	1
2	0.136	0.333	0.083	0.214	2	0	0	0	0
3	0.667	0.083	0.667	0.714	3	1	0	1	1
4	0.519	0.214	0.714	0.571	4	1	0	1	1
						a-density = 0.4933			

Code	Members:	
-----	-----	
1	Exekutive/Verwaltung:	BA für Konjunkturfragen BIGA BSV EFV EStV Wettbewerbskommission BR EVD EDI EJPD EFD
2	Legislative:	NR SGK-NR SGK-SR SR
3	Kantone/Gemeinden:	Kantonsvertreter KdK Gemeindevertreter
4	Gesellschaft:	Arbeitgeberverbände Arbeitnehmerverbände Diverse IG Frauenorganisationen Parteien Externe Beratungsinstitute Wissenschaftsvertreter

Ausser der legislativen Position nehmen alle Dichtemasse für die übrigen Blöcke überdurchschnittliche Werte an. Am höchsten fällt die Dichte im Block der Exekutive/Verwaltung aus (0,764 bzw. 76,4%). Danach folgt der kantonale (66,7%) und der

gesellschaftliche Block (57,1%). Die dichteste Verbindung weisen einmal mehr der kantonale und gesellschaftliche Block untereinander auf; die Dichte beträgt hier 0,714 bzw. 71,4%. Die Verbindungen zwischen Exekutive/Verwaltung und Kantone/Gemeinden, sowie Exekutive/Verwaltung und Gesellschaft verbuchen ebenfalls über dem a-density Kriterium liegende lokale Dichtewerte (66,7% bzw. 51,9%). Diese Werte weisen auf die starke Interaktion aller drei Blöcke untereinander hin und korrespondieren dementsprechend gut mit den bereits oben angestellten Beobachtungen zu Prozess und Struktur. Die Legislative bleibt in allen Verbindungen zu den anderen Blöcken unterdurchschnittlich und unterstreicht somit ihre inhaltlich und strukturell periphere Position.

Für die *strukturellen Dimensionen* des Netzwerks kann auf die relativ grosse Anzahl Akteure verwiesen werden, obwohl gerade aus gesellschaftlicher Sicht ausschliesslich die Sozialpartner dominieren. Das entsprechende Politiknetzwerk ist deshalb als stark institutionalisiert zu bewerten, zumal die Sozialpartner tatsächlich im Kontext der AHV/IV-Kommission eine institutionalisierte Stellung innehaben. Für das unterliegende Entscheidungsmuster kann im Rückschluss auf die theoretischen Ausführungen eine ausgeprägt *neokorporatistische* Struktur erkannt werden, dies aufgrund der bedeutenden prozeduralen und strukturellen Position der Sozialpartner. Ebenfalls weist die Entscheidungsstruktur zur 11.AHV-Revision stark *föderalistische* Züge auf.

Tabelle 6.41: Übersicht sozialpolitische Untersuchungsfälle

<i>Fall</i>	<i>Dimension</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralste Akteure</i> ⁷⁶	<i>Zentralisation</i>	<i>Dichte</i>	<i>lokale Dichte</i>	<i>Dichteste Verbindung</i>	<i>Struktur</i>
8) ALV -Abkommen BRD	AP	redistributiv	1. EDA/EFD 2. BR 3. BIGA/Kantonsvertreter	klein	mittel	1. Legislative 2. Exek./Verwalt.	Exek./Verwaltung - Kantone	bürokratisch
9) Teilrevision Asylgesetz	IP	regulativ	1. fedpol 2. EJPD 3. BR	mittel	klein	1. Legislative 2. Gesellschaft 3. Kantone/Gem.	Kantone - Gesellschaft	pluralistisch
10) Zusatzabkommen ALV BRD	AP	redistributiv	1. BIGA 2. EJPD 3. DVR	mittel	klein	1. Legislative 2. Exek./Verwalt.	nur eine Verbindung	bürokratisch
11) 2.Teilrevision AVIG	IP	redistributiv	1. BR 2. Arbeitnehmer- Arbeitgeberverb./ Kantonsvertreter/BIGA 3. EVD/WAK-NR/SGK-SR	klein	mittel	1. Legislative 2. Gesellschaft 3. Exek./Verwalt.	Kantone - Gesellschaft	neokorporatistisch
12) Totalrevision Asylgesetz	IP	regulativ	1. EJPD 2. BA für Flüchtlinge 3. BR	hoch	mittel	1. Legislative 2. Kantone/Gem. 3. Gesellschaft	Kantone - Gesellschaft	pluralistisch
13) Personenfreizüg- zügigkeitsabk.	AP	regulativ	1. BR/EVD 2. seco 3. Arbeitnehmer- Arbeitgeberverb.	hoch	klein	1. Exek./Verwalt. 2. Gesellschaft 3. Legislative	Kantone - Gesellschaft	bürokratisch/ neokorporatistisch
14) 11. AHV -Revision	IP	redistributiv	1. EDI 2. BR 3. Arbeitnehmer- Arbeitgeberverb.	mittel	mittel	1. Exek./Verwalt. 2. Kantone/Gem. 3. Gesellschaft	Kantone - Gesellschaft	neokorporatistisch

⁷⁶ Entspricht den degree Zentralitätswerten pro Akteur.

6.2 Hypothesenprüfung

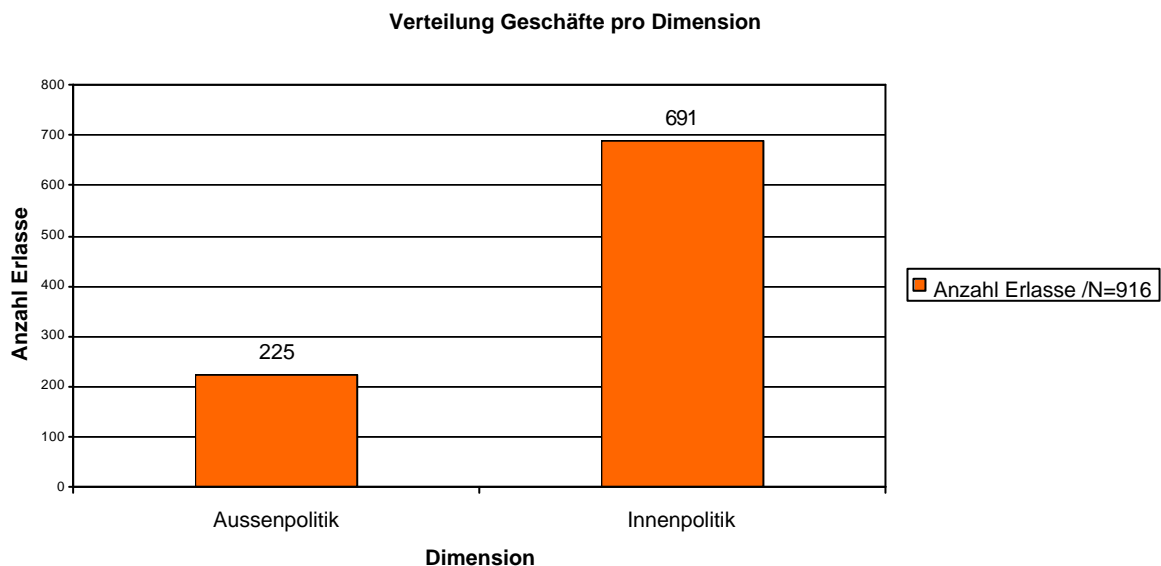
Um die anhand der Einzelfallanalysen generierten Ergebnisse zu systematisieren und für einen Vergleich fruchtbar zu machen, wird zunächst auf die Hypothesen eingegangen, bevor schliesslich in den Schlussbetrachtungen (vgl. Kap. 7) der Versuch unternommen wird, allgemeine Schlüsse für die Beantwortung der forschungsleitenden Fragestellung zu ziehen.

H1: Innenpolitische Entscheidungsprozesse weisen eine grössere Varianz an Policy-Typen auf, als dies bei aussenpolitischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.

H1.1: Wenn politische Massnahmen der Aussenpolitik zugerechnet werden, können diese mehrheitlich dem *regulativen* Policy-Typus zugeordnet werden.

Zur Überprüfung der Hypothese H1, sowie deren Unterhypothesen, wird die quantitative Auszählung aller zwischen 1999 und 2003 in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts publizierten Erlasse hinzugezogen (vgl. Kap. 4.3.1; vgl. Anhang). Insgesamt präsentiert sich die Verteilung aller erhobenen Geschäfte auf die beiden Dimensionen Innen- und Aussenpolitik mit deutlichem innenpolitischen Übergewicht. Von total 916 erhobenen Erlassen können 691 (75%) der Innen-, bzw. 225 (25%) der Aussenpolitik zugewiesen werden.

Abbildung 6.29: Absolute Verteilung aller Geschäfte pro Dimension



Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts

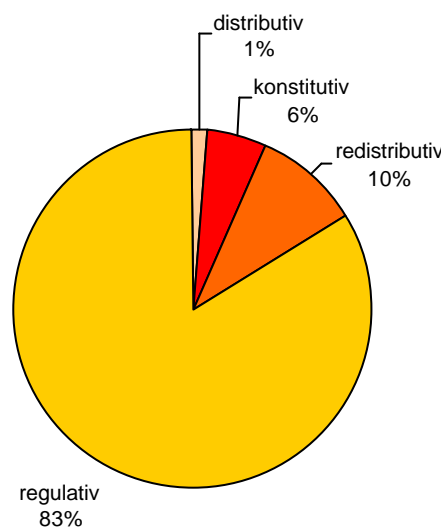
Anm.: Eigene Erhebung

Hinsichtlich der Verteilung der Policy-Typen auf die Innen- und Aussenpolitik kann hingegen tatsächlich eine tendenzielle Differenzierung zwischen den beiden Dimensionen erkannt

werden. Für die Aussenpolitik lässt sich wie vermutet eine starke Konzentrierung auf regulative Policies ausmachen. 83% aller aussenpolitischen Erlasse konnten als regulativ klassifiziert werden. Darauf folgen mit bedeutendem Abstand die Gruppe der redistributiven Policies (10%). Schliesslich zählen 6% aller Geschäfte zu den konstitutiven und nur 1% zu den distributiven Policies. Insgesamt kann also tatsächlich für die Aussenpolitik, wie in H1.1 postuliert, ein deutliches Übergewicht an regulativen Policies ausgemacht werden.

Abbildung 6.30: Verteilung aussenpolitischer Geschäfte pro Policy-Typ (in Prozent)

Verteilung Geschäfte in der Aussenpolitik pro Policy-Typ, in Prozent



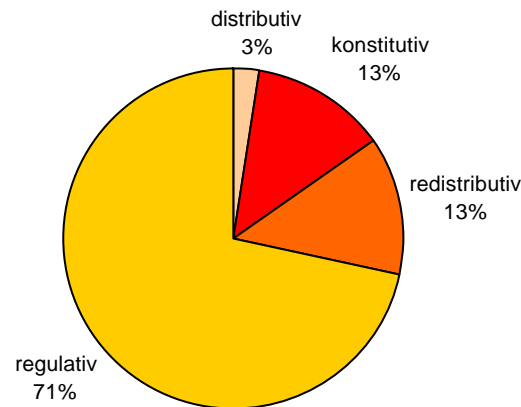
Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts
Anm.: Eigene Erhebung

H1.2: Wenn politische Massnahmen der Innenpolitik zugerechnet werden, können diese zu gleichen Teilen dem *distributiven*, *regulativen*, *redistributiven* oder *konstitutiven* Policy-Typus zugeordnet werden.

Ein leicht nuancierteres Bild kann hingegen für die Innenpolitik gezeichnet werden. Auch hier überwiegen zwar mit 71% aller Erlasse deutlich die regulativen Policies, jedoch fällt die Verteilung auf die anderen Politiktypen im Vergleich zur Aussenpolitik doch jeweils etwas höher aus. Redistributive und konstitutive Policies konnten in je 13% aller innenpolitischen Erlasse gezählt werden. Mit nur gerade 3% fallen aber auch in der Innenpolitik die distributiven Policies rein quantitativ deutlich von allen anderen Politiktypen ab. Es muss also auch bei den innenpolitischen Geschäften von einer klaren Dominanz regulativer Policies ausgegangen werden, wobei die beiden anderen Policy-Typen redistributiv und konstitutiv im Gegensatz zur Aussenpolitik leicht erhöhte Werte aufzeigen.

Abbildung 6.31: Verteilung innenpolitischer Geschäfte pro Policy-Typ (in Prozent)

Verteilung Geschäfte in der Innenpolitik pro Policy-Typ, in Prozent



Quelle: Amtliche Sammlung des Bundesrechts

Anm.: Eigene Erhebung

Grundsätzlich kann also H1 nicht falsifiziert werden, zumal tatsächlich in der Innenpolitik die Verteilung zwischen den Policy-Typen etwas konstanter ausfällt, als dies in der Aussenpolitik der Fall ist. Bei genauerem Betrachten muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass in beiden Dimensionen der regulative Policy-Typ deutlich überwiegt, wobei dieses Übergewicht in der Aussenpolitik signifikanter ausfällt, als in der Innenpolitik. H1.2 erfährt in diesem Sinne eine Falsifikation, zumal die Verteilung unter den Policy-Typen in der Innenpolitik zwar etwas breiter gestreut ist als in der Aussenpolitik, dennoch aber keinesfalls wie in Hypothese H1.2 postuliert, „zu gleichen Teilen“ ausfällt.

Um den direkten Vergleich zwischen innen- und aussenpolitischen Fällen hinsichtlich der gesellschaftlichen Einflussnahme durchzuführen, müssen die 14 Einzelfallanalysen herbeigezogen werden (vgl. Kap. 5 und 6), zumal für die quantitative Analyse der Erlasse lediglich die Zuteilung zum jeweiligen Policy-Typus vorgenommen werden konnte. Auch die Einzelfallanalysen werden in der Folge entlang der Dimensionen Innen- und Aussenpolitik aufgeteilt, um schliesslich zum Schluss eine entsprechende Synthese und Schlussfolgerung hinsichtlich der aufgestellten Hypothesen zu ziehen.

- H2: Innenpolitische Entscheidungsprozesse weisen eine stärkere gesellschaftliche Einflussnahme auf, als dies bei aussenpolitischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.
- H2.1: Wenn eine politische Massnahme dem Policy-Typus *regulativ* oder *redistributiv* zugeordnet werden kann, ist von einer starken Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf den politischen Entscheidungsprozess auszugehen.
- H2.2: Wenn eine politische Massnahme dem Policy-Typus *distributiv* oder *konstitutiv* zugeordnet werden kann, ist von einer geringen Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf den politischen Entscheidungsprozess auszugehen.
- H2.3: Wenn ein Entscheidungsprozess der Aussenpolitik zugerechnet wird, weist dieser in der Regel eine *bürokratische* Entscheidungsstruktur auf.
- H2.4: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, weist dieser in der Regel eine *pluralistische, neokorporatistische* oder *klientelistische* Entscheidungsstruktur auf.

Um die berechneten Masse für die aussenpolitischen Einzelfallanalysen zu systematisieren und folglich vergleichbar zu machen, wurde auf die Kennzahlen zur degree Zentralität pro Akteur (*Zentralität*), auf die Dichte der Verbindung zwischen dem gesellschaftlichen Block und einerseits dem Block der Exekutive/Verwaltung (*Verb.Ex.*) sowie andererseits dem legislativen Block (*Verb.Leg.*), sowie auf die jeweilige Entscheidungsstruktur zurückgegriffen (vgl. Tab. 6.42, unten). Dargestellt werden die Zentralitäten und die Dichtemasse zwischen den Blöcken anhand von dichotomisierten Werten. Der Wert 0 wird gesetzt, wenn die jeweilige berechnete Kennzahl für gesellschaftliche Akteure unter dem Gesamtdurchschnitt aller berechneten Werte liegt, währenddem der Wert 1 in der Tabelle vermerkt wird, bewegt sich die Kennzahl über dem Durchschnitt. Als Schwelle wird also jeweils die durchschnittliche degree Zentralität, bzw. die Gesamtdichte des Netzwerkes verwendet.

Tabelle 6.42: Vergleich gesellschaftlicher Einfluss in der Aussenpolitik

Fall	Politikfeld	Policy-Typ	Zentralität	Verb. Ex.	Verb. Leg.	Struktur
ISA Ghana	WP	regulativ	0	0	0	bürokratisch
ZBH Mosambik	WP	distributiv	0	0	0	bürokratisch
ISA Nicaragua	WP	regulativ	0	0	0	bürokratisch
Zinsbesteuerung EU	WP	regulativ	1	0	0	bürokratisch/klientelistisch
ALV -Abkommen BRD	SP	redistributiv	0	0	0	bürokratisch
Zusatzabkommen ALV BRD	SP	redistributiv	0	0	0	bürokratisch
Personenfreizügigkeit EU	SP	regulativ	1	0	0	bürokratisch/neokorporatistisch

Betrachtet man die Ergebnisse für die aussenpolitischen Fälle, so fällt sofort die äusserst seltene gesellschaftliche Einflussnahme, operationalisiert anhand der zentralen Stellung

gesellschaftlicher Akteure im Netzwerk, sowie anhand der Vernetztheit der gesellschaftlichen Akteursgruppe mit den staatlichen Akteuren Exekutive/Verwaltung und Legislative auf. Lediglich für das Zinsbesteuerungsabkommen, sowie für das Personenfreizügigkeitsabkommen konnten zentrale Positionen für gesellschaftliche Akteure ausgemacht werden. Dieser Umstand könnte auf die bedeutenden innenpolitischen Auswirkungen dieser beiden aussenpolitischen Fälle zurückzuführen sein. Sowohl das Zinsbesteuerungs- wie auch das Personenfreizügigkeitsabkommen wurden aufgrund ihrer enormen politischen Tragweite auch in der innenpolitischen Arena stark diskutiert, dies zumal beide Fälle auch innenpolitische Rahmengesetze implizierten. Diese Partizipation gesellschaftlicher Akteure widerspiegelt sich auch in der dabei generierten Entscheidungsstruktur. Alle sieben aussenpolitischen Fälle weisen eindeutig bürokratische Entscheidungsmuster auf, wobei im Falle des Zinsbesteuerungs- und des Personenfreizügigkeitsabkommens zusätzlich klientelistische, bzw. neokorporatistische Merkmale ausgemacht werden konnten. Deutlich falsifiziert werden muss in diesem Zusammenhang folglich Hypothese H2.1. Weder regulative, noch redistributive Policies lösen in der Aussenpolitik eine erhöhte gesellschaftliche Einflussnahme aus. Was die Hypothese H2.2 betrifft, so kann zumindest im Falle des distributiven Policy-Typus für die Aussenpolitik die fehlende gesellschaftliche Einflussnahme bestätigt werden. Hypothese H2.3 hingegen scheint sich in aller Deutlichkeit zu bestätigen, bzw. muss zu diesem Zeitpunkt nicht falsifiziert werden. Alle sieben aussenpolitischen Untersuchungsfälle weisen primär bürokratische Entscheidungsstrukturen auf. Allerdings wird erst der Blick auf die Innenpolitik in diesem Zusammenhang ein abschliessendes Urteil ermöglichen.

Tabelle 6.43: Vergleich gesellschaftlicher Einfluss in der Innenpolitik

<i>Fall</i>	<i>Politikfeld</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralität</i>	<i>Verb. Ex.</i>	<i>Verb. Leg.</i>	<i>Struktur</i>
Revision Kartellgesetz	WP	regulativ	1	1	0	neokorporatistisch/klientelistisch
Revision Arbeitsgesetz	WP	regulativ	1	0	1	neokorporatistisch
Revision FMG	WP	regulativ	1	0	0	pluralistisch
Teilrevision Asylgesetz	SP	regulativ	1	1	0	pluralistisch
Teilrevision AVIG	SP	redistributiv	1	0	0	neokorporatistisch
Totalrevision Asylgesetz	SP	regulativ	1	0	0	pluralistisch
11. AHV -Revision	SP	redistributiv	1	1	0	neokorporatistisch

Tatsächlich kann bei den innenpolitischen Fällen eine deutliche Umkehr der für die Aussenpolitik angestellten Ergebnisse festgestellt werden. In allen sieben innenpolitischen Fällen können sich gesellschaftliche Akteure überdurchschnittlich zentral positionieren. Zusätzlich weist der gesellschaftliche Block zum Teil eine überdurchschnittlich dichte Verbindung zu den gesellschaftlichen Blöcken der Exekutive/Verwaltung oder zur Legislative auf, wobei dies nicht für alle präsentierten Fälle die Regel ist. In der Tat kann in der Innenpolitik sowohl für den regulativen, wie auch für den redistributiven Policy-Typus eine erhöhte gesellschaftliche Einflussnahme ausgemacht werden; rein formal sollte deshalb die Hypothese H2.1 nicht falsifiziert werden. Vergleichen wir aber die Ergebnisse aus der Aussenpolitik mit denjenigen aus der Innenpolitik, darf kein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Policy-Typus und der gesellschaftlichen Einflussnahme postuliert werden. Dies bestätigt sich auch bei der Überprüfung von Hypothese H2.4. Tatsächlich weisen die innenpolitischen Untersuchungsfälle entweder pluralistische, neokorporatistische und zum Teil sogar klientelistische Entscheidungsstrukturen auf. Dieser Zusammenhang scheint also auch in der Innenpolitik stärker zu korrelieren, als der in H2.1 bzw. H2.2 postulierte. H2 muss folglich bis auf weiteres nicht falsifiziert werden.

H3: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, werden institutionalisierte Verfahrensabläufe während des Entscheidungsprozesses stärker berücksichtigt als dies bei einem aussenpolitischen Entscheidungsprozess der Fall ist.

Nach diesen für uns wichtigen Erkenntnissen bleibt die Überprüfung des Einflusses der intervenierenden Variablen auf die Struktur. Zunächst gilt es dabei die Berücksichtigung von formellen Verfahrensschritten sowohl in der Innen-, wie auch der Aussenpolitik zu überprüfen. Dort wo nämlich vorgesehene Verfahrensschritte wie beispielsweise ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren stattfinden bzw. wegfallen, erhöht bzw. senkt sich die Chance einer gesellschaftlichen Einflussnahme. Auch hier fällt der Blick wiederum zunächst auf die aussenpolitischen Untersuchungsfälle.

Tabelle 6.44: Vergleich Berücksichtigung von formellen Verfahrensschritten in der Aussenpolitik

<i>Fall</i>	<i>Inneradm. Initiativphase</i>	<i>Ämterkonsul./ Mitbericht</i>	<i>Vernehm- lassung</i>	<i>Verhandlungen/ Unterzeichnung</i>	<i>Parlam. Debatte</i>	<i>Referendum</i>
ISA Ghana	ja	ja	nein	ja	nein	nein
ZBH Mosambik	ja	ja	nein	ja	nein	nein
ISA Nicaragua	ja	ja	nein	ja	nein	nein
Zinsbesteuerung EU	ja	ja	ja	ja	ja	nein
ALV -Abkommen BRD	ja	ja	nein	ja	ja	nein
Zusatzabkommen ALV BRD	ja	ja	nein	ja	ja	nein
Personenfreizügigkeit EU	ja	ja	ja	ja	ja	ja

Während das Stattfinden eines (fakultativen) Referendums hier nicht sonderlich ins Gewicht fällt, interessiert insbesondere die Berücksichtigung der Verfahrensschritte *Vernehmlassung* und *Parlamentarische Debatte*, zumal gerade diese Verfahrensschritte den Einbezug gesellschaftlicher (und kantonaler) Akteure in den Entscheidungsprozess gewährleisten. Wie Tabelle 6.44 zu entnehmen ist, wurde nur gerade in zwei der sieben Untersuchungsfälle eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt. Auch hierbei handelt es sich mit dem Zinsbesteuerungs- und dem Personenfreizügigkeitsabkommen wiederum um die zwei Vorlagen, welche in besonderem Masse innenpolitische Auswirkungen implizieren. Ein ähnliches, wenn auch leicht korrigiertes Bild zeichnet sich hinsichtlich der parlamentarischen Debatte ab. Während in drei Fällen das Parlament nur in Form des Aussenwirtschaftsberichts des Bundesrats Kenntnis des Abkommens nahm, wurde zumindest in vier Fällen das Geschäft im Parlament und den parlamentarischen Kommissionen behandelt. Wenn wir uns an die Resultate der gesellschaftlichen Einflussnahme in der Aussenpolitik zurückerinnern, korrelieren die hier erfolgten Ergebnisse zumindest hinsichtlich des Durchführens eines öffentlichen Vernehmlassungsverfahrens entsprechend stark. Jene beiden Untersuchungsfälle, in denen eine Vernehmlassung durchgeführt wurde, verzeichnen eine relativ erhöhte gesellschaftliche Einflussnahme, währenddem dies bei allen anderen Fällen nicht zutrifft. Hier scheint also ein Zusammenhang zu bestehen, obwohl dieser zunächst anhand der innenpolitischen Fälle überprüft werden muss.

Tabelle 6.45: Vergleich Berücksichtigung von formellen Verfahrensschritten in der Innenpolitik

Fall	Ausserparl. Expertenkom.	Ämterkonsul./ Mitbericht	Vernehm- lassung	Botschaft	Parlam. Debatte	Referendum
Revision Kartellgesetz	ja	ja	ja	ja	ja	nein
Revision Arbeitsgesetz	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Revision FMG	ja	ja	ja	ja	ja	nein
Teilrevision Asylgesetz	nein	ja	ja	ja	ja	nein
Teilrevision AVIG	ja	ja	ja	ja	ja	nein
Totalrevision Asylgesetz	ja	ja	ja	ja	ja	ja
11. AHV -Revision	ja	ja	ja	ja	ja	ja

Die Ergebnisse zur Innenpolitik fallen eindeutig aus, zumal in allen Fällen sowohl eine öffentliche Vernehmlassung, wie auch die Behandlung der Vorlage im Parlament stattgefunden haben. Zudem wurde in fast allen Fällen eine ausserparlamentarische Expertenkommission eingesetzt. Tatsächlich scheinen also auch für die Innenpolitik die hier präsentierten Ergebnisse mit jenen der gesellschaftlichen Einflussnahme zu korrelieren. In der Innenpolitik kann für jeden Fall eine gesellschaftliche Einflussnahme festgestellt werden, wobei auch für (fast) jeden Fall alle formellen Verfahrensschritte – inklusive der gesellschaftlichen Interventionspunkte Vernehmlassung und parlamentarische Debatte – berücksichtigt wurden. Hypothese H3 muss also bis auf weiteres nicht falsifiziert werden.

H4: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, weist die Legislative gegenüber der Exekutive eine einflussreichere Position auf, als dies in einem aussenpolitischen Entscheidungsprozess der Fall ist.

Als weitere intervenierende Variable hinsichtlich der prozeduralen Gegebenheiten eines Untersuchungsfalls wird der Einfluss der Legislative im Verhältnis zur Exekutive untersucht. Ausgehend von der Überlegung, dass die parlamentarische Deliberation besonders für gesellschaftliche Akteure eine leichter zugängliche Arena darstellt, liegt die Vermutung nahe, dass sich durch eine allfällige Verschiebung der Entscheidungsfindung in den parlamentarischen Raum auch das Einflusspotential für legislative Akteure erhöht. Entsprechend dem bereits oben bestätigten starken Einfluss gesellschaftlicher Akteure in der Innenpolitik wird insbesondere für innenpolitische Fälle eine solche Bedeutungsverschiebung

zugunsten der Legislative erwartet. Zunächst werden aber auch hier die aussenpolitischen Untersuchungsfälle analysiert. Dazu wurde dasselbe Vorgehen wie oben im Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Einflussnahme angewandt. Weist ein legislativer Akteur im Netzwerk eine überdurchschnittlich hohe degree Zentralität auf, wird dies in der Tabelle unten mit dem Wert 1 vermerkt. Dasselbe gilt für die Vernetztheit des legislativen Blocks mit der Exekutive/Verwaltung (gemessen an der Gesamtdichte des Netzwerks).

Tabelle 6.46: Vergleich Einfluss der Legislative in der Aussenpolitik

<i>Fall</i>	<i>Politikfeld</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralität</i>	<i>Verbindung</i> <i>Exek./Verwalt.</i>	<i>Struktur</i>
ISA Ghana	WP	regulativ	0	0	bürokratisch
ZBH Mosambik	WP	distributiv	0	0	bürokratisch
ISA Nicaragua	WP	regulativ	0	0	bürokratisch
Zinsbesteuerung EU	WP	regulativ	0	0	bürokratisch/klientelistisch
ALV -Abkommen BRD	SP	redistributiv	0	0	bürokratisch
Zusatzabkommen ALV BRD	SP	redistributiv	0	0	bürokratisch
Personenfreizügigkeit EU	SP	regulativ	0	0	bürokratisch/neokorporatistisch

Deutlicher könnte das Ergebnis nicht ausfallen. In allen sieben Fällen kann sich die Legislative nicht zentral positionieren, das heisst kann keinen verstärkten Einfluss ausüben. Auch dieses Ergebnis korreliert mit den bereits oben angestellten Beobachtungen. Für keinen der aussenpolitischen Untersuchungsfälle konnte eine auffallend starke gesellschaftliche Beteiligung ausgemacht werden. Zudem wurde in mindestens drei Fällen gar keine parlamentarische Debatte durchgeführt. In denjenigen Fällen, in welchen das Parlament konsultiert wurde, fand die Entscheidungsfindung bereits während der vorparlamentarischen Phase des Entscheidungsprozesses statt. Die Vermutung, dass gerade in der Aussenpolitik die Legislative im Vergleich zur Exekutive/Verwaltung einen deutlich geringeren Einfluss auszuüben vermag, scheint sich hier zu bestätigen. Auch hier sollten aber vor einer abschliessenden Beurteilung die innenpolitischen Fälle konsultiert werden.

Tabelle 6.47: Vergleich Einfluss der Legislative in der Innenpolitik

Fall	Politikfeld	Policy-Typ	Zentralität	Verbindung Exek./Verwalt.	Struktur
Revision Kartellgesetz	WP	regulativ	1	0	neokorporatistisch/klientelistisch
Revision Arbeitsgesetz	WP	regulativ	1	0	neokorporatistisch
Revision FMG	WP	regulativ	0	0	pluralistisch
Teilrevision Asylgesetz	SP	regulativ	0	0	pluralistisch
Teilrevision AVIG	SP	redistributiv	1	0	neokorporatistisch
Totalrevision Asylgesetz	SP	regulativ	0	0	pluralistisch
11. AHV-Revision	SP	redistributiv	0	0	neokorporatistisch

In der Innenpolitik scheint sich die Verlagerung der Entscheidungsfindung zumindest in drei Fällen vollzogen zu haben. Für die Revision des Kartellgesetzes, des Arbeitsgesetzes und der Teilrevision des AVIG scheint sich die Annahme zu bestätigen. Interessanterweise zeigen alle drei Fälle ein neokorporatistisches Entscheidungsnetzwerk auf, wobei für den vierten neokorporatistischen Fall, die 11.AHV-Revision, diese Verschiebung nicht auszumachen ist. Tendenziell scheint also tatsächlich in der Innenpolitik eine stärkere Einflussnahme der Legislativen stattzufinden, wobei hier darauf hingewiesen werden muss, dass diese Beobachtung nicht ganz auf die Hälfte aller untersuchten innenpolitischen Fälle zutrifft. Hypothese H4 muss dementsprechend (zumindest tendenziell) falsifiziert werden.

- H5: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugeordnet wird, weist dieser mehr föderalistische Merkmale auf, als dies in der Aussenpolitik der Fall ist.
- H5.1: Wenn ein Entscheidungsprozess föderalistische Merkmale aufweist, kann eine vergleichsweise Verringerung des gesellschaftlichen Einflusses festgestellt werden.
- H5.2: Wenn ein Entscheidungsprozess zentralistische Merkmale aufweist, kann eine vergleichsweise konstante gesellschaftliche Einflussnahme festgestellt werden.

Hypothese H5 beschäftigt sich mit den politischen Institutionen, welche als intervenierende Variable auf den Zusammenhang zwischen (innen- und aussenpolitischer) Policy und Struktur wirken könnte. Konkret beschäftigt sich H5 mit der Institution Föderalismus, wobei der Innenpolitik grundsätzlich eine stärker föderalistisch dominierte Struktur zugesprochen wird, als der Aussenpolitik. Diese Annahme leuchtet alleine aufgrund definitorischer Merkmale der Innen- und Aussenpolitik ein, zumal die Aussenpolitik grundsätzlich Sache des Bundes ist,

wobei die Kantone allerdings explizit in für sie relevanten Geschäften konsultiert werden sollten. In der Innenpolitik hingegen sind die Kantone aufgrund des Vollzugföderalismus in der Regel direkt von einer politischen Entscheidung betroffen und schalten sich deshalb auch häufiger in den Entscheidungsprozess ein. Die berechneten Ergebnisse erscheinen dementsprechend interessant und werden wiederum zunächst für die Aussen- und die Innenpolitik separat aufgezeigt. Operationalisiert wurden die föderalistischen Merkmale weiter oben als die aus materieller Sicht aktive Beteiligung kantonaler Akteure an institutionalisierten Verfahrensschritten während des Entscheidungsprozesses (vgl. Kap. 4.2.2). Auch hier wurden dafür die Kennzahlen zur degree Zentralität kantonaler Akteure, sowie die Vernetztheit des kantonalen Blocks mit der Exekutive/Verwaltung und der Legislative hinzugezogen.

Tabelle 6.48: Vergleich Einfluss der kantonalen Akteure in der Aussenpolitik

<i>Fall</i>	<i>Politikfeld</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralität</i>	<i>Verb. Ex.</i>	<i>Verb. Leg.</i>	<i>Struktur</i>
ISA Ghana	WP	regulativ	0	0	0	bürokratisch
ZBH Mosambik	WP	distributiv	0	0	0	bürokratisch
ISA Nicaragua	WP	regulativ	0	0	0	bürokratisch
Zinsbesteuerung EU	WP	regulativ	1	0	0	bürokratisch/klientelistisch
ALV -Abkommen BRD	SP	redistributiv	1	1	0	bürokratisch
Zusatzabkommen ALV BRD	SP	redistributiv	0	0	0	bürokratisch
Personenfreizügigkeit EU	SP	regulativ	1	0	0	bürokratisch/neokorporatistisch

In immerhin drei von sieben Fällen vermögen sich die kantonalen Akteure zentral im Netzwerk zu positionieren. Wiederum sind darunter die beiden politisch bedeutendsten Fälle, das Zinsbesteuerungs- und das Personenfreizügigkeitsabkommen zu finden. Deren politische Tragweite wurde bereits oben diskutiert und dürfte auch hier wiederum ausschlaggebend für die kantonale Partizipation sein. Ähnlich lässt sich die föderale Struktur des Arbeitslosenversicherungsabkommens mit der BRD erklären. In diesem Fall waren die Kantone direkt inhaltlich betroffen, was deren starke Teilnahme und Einflussnahme am Entscheidungsprozess begründet. Es lässt sich also für die Aussenpolitik festhalten, dass sich die Kantone tatsächlich nur dann am Entscheidungsprozess beteiligen, wenn ihre Interessen direkt tangiert werden. Trotzdem muss aber festgehalten werden, dass die Mehrzahl der

aussenpolitischen Fälle keine föderalistischen Strukturen aufweisen. Um die Hypothese H5 abschliessend zu bewerten, müssen zunächst die innenpolitischen Fälle diskutiert werden. Hypothese H5.1 hingegen kann aus aussenpolitischer Sicht tendenziell falsifiziert werden. Gerade im Falle des Zinsbesteuerungs- und Personenfreizügigkeitsabkommen, jenen Fällen also, in denen zumindest ansatzweise eine gesellschaftliche Einflussnahme zu erkennen ist, finden wir föderalistische Merkmale vor.

Tabelle 6.49: Vergleich Einfluss der kantonalen Akteure in der Innenpolitik

<i>Fall</i>	<i>Politikfeld</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralität</i>	<i>Verb. Ex.</i>	<i>Verb. Leg.</i>	<i>Struktur</i>
Revision Kartellgesetz	WP	regulativ	1	0	0	neokorporatistisch/klientelistisch
Revision Arbeitsgesetz	WP	regulativ	1	0	1	neokorporatistisch
Revision FMG	WP	regulativ	0	0	0	pluralistisch
Teilrevision Asylgesetz	SP	regulativ	1	0	0	pluralistisch
Zweite Teilrevision AVIG	SP	redistributiv	1	0	1	neokorporatistisch
Totalrevision Asylgesetz	SP	regulativ	1	0	0	pluralistisch
11. AHV -Revision	SP	redistributiv	1	1	0	neokorporatistisch

H5 scheint sich auch für die Innenpolitik zu bestätigen. Mit einer Ausnahme, der Revision des Fernmeldegesetzes, weisen alle Untersuchungsfälle föderalistische Strukturen auf. Ähnlich wie in der Aussenpolitik müssen aber auch hier die beiden Unterhypothesen H5.1 und H5.2 falsifiziert werden. Die gesellschaftliche Einflussnahme wird nicht durch eine föderale Struktur beschnitten, sondern scheint viel eher mit dieser zu korrelieren. Eine Entscheidungsstruktur, welche gesellschaftliche Einflussnahme zulässt, so scheint es, weist in der Regel auch ein föderalistisches Muster auf, zumal kantonale Akteure dieselben prozeduralen Interventionspunkte wie die gesellschaftlichen Akteure zu nutzen scheinen (ausserparlamentarische Expertenkommission, Vernehmlassung, parlamentarische Debatte). H5 zumindest muss an dieser Stelle nicht falsifiziert werden.

- H6: Wenn Entscheidungsprozesse einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld zugeordnet werden, ist die gesellschaftliche Einflussnahme auf innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse geringer als in einem innenpolitisch-dominierten Politikfeld.
- H7: Wenn Entscheidungsprozesse einem innenpolitisch-dominierten Politikfeld zugeordnet werden, ist die gesellschaftliche Einflussnahme auf innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse stärker als in einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld.

Schliesslich gilt es die letzte intervenierende Variable, diejenige des (innen- bzw. aussenpolitisch-dominierten) Politikfeldes zu analysieren. Die Hypothesen H6 und H7 postulieren dabei einen Zusammenhang zwischen der gesellschaftlichen Einflussnahme und dem Politikfeld, dem ein Entscheidungsprozess zugeordnet wird. Die Wirtschaftspolitik wurde dabei als typisch aussenpolitisch-dominiertes Politikfeld klassifiziert, währenddem die Sozialpolitik stark innenpolitisch geprägt ist.⁷⁷ Für die Analyse beider Hypothesen wird auf die bereits oben angestellten Vergleiche der gesellschaftlichen Einflussnahme zurückgegriffen, wobei diese hier nicht entlang der Dimensionen Innen- und Aussenpolitik, sondern anhand der Zugehörigkeit jedes Untersuchungsfalls zu einem der beiden Politikfelder sortiert werden. Zunächst sollen die Ergebnisse der aussenpolitisch-dominierten Wirtschaftspolitik diskutiert werden.

Tabelle 6.50: Vergleich Einfluss der gesellschaftlichen Akteure in der Wirtschaftspolitik

Fall	Politikfeld	Policy-Typ	Zentralität	Verb. Ex.	Verb. Leg.	Struktur
ISA Ghana	WP	regulativ	0	0	0	bürokratisch
ZBH Mosambik	WP	distributiv	0	0	0	bürokratisch
Revision Kartellgesetz	WP	regulativ	1	1	0	neokorp./klientel.
Revision Arbeitsgesetz	WP	regulativ	1	0	1	neokorporatistisch
ISA Nicaragua	WP	regulativ	0	0	0	bürokratisch
Revision FMG	WP	regulativ	1	0	0	pluralistisch
Zinsbesteuerung	WP	regulativ	1	0	0	bürokrat./klientel.

⁷⁷ Tatsächlich fällt die quantitative Verteilung der innen- und aussenpolitischen Geschäfte auf die beiden Politikfelder Wirtschafts- und Sozialpolitik wie vermutet relativ eindeutig aus. Die Wirtschaftspolitik weist 28% aussenpolitische und 72% innenpolitische Geschäfte auf. Für die Sozialpolitik konnten hingegen lediglich 15% der Geschäfte der Aussenpolitik und dafür 85% der Geschäfte der Innenpolitik zugewiesen werden. Die vermutete aussen- bzw. innenpolitische Dominanz der beiden Politikfelder bestätigt sich also für unser Sample angesichts dieser Zahlen relativ deutlich.

Hypothese H6, wonach in der Wirtschaftspolitik die gesellschaftliche Einflussnahme in innenpolitischen Vorlagen generell gering ausfällt, lässt sich angesichts der Ergebnisse oben nicht bestätigen. Alle innenpolitischen Vorlagen der Wirtschaftspolitik wiesen eine deutliche gesellschaftliche Einflussnahme vor. Bei den aussenpolitischen Geschäften in diesem Politikfeld kann hingegen lediglich für einen Fall, das Zinsbesteuerungsabkommen, eine gesellschaftliche Einflussnahme ausgemacht werden, was grundsätzlich der postulierten Hypothese H6 entsprechen würde. Betrachten wir aber zunächst das innenpolitisch-dominierte Politikfeld Sozialpolitik.

Tabelle 6.51: Vergleich Einfluss der gesellschaftlichen Akteure in der Sozialpolitik

<i>Fall</i>	<i>Politikfeld</i>	<i>Policy-Typ</i>	<i>Zentralität</i>	<i>Verb. Ex.</i>	<i>Verb. Leg.</i>	<i>Struktur</i>
ALV -Abkommen BRD	SP	redistributiv	0	0	0	bürokratisch
Teilrevision Asylgesetz	SP	regulativ	1	1	0	pluralistisch
Zusatzabkommen ALV BRD	SP	redistributiv	0	0	0	bürokratisch
Zweite Teilrevision AVIG	SP	redistributiv	1	0	0	neokorporatistisch
Totalrevision Asylgesetz	SP	regulativ	1	0	0	pluralistisch
Personenfreizügigkeit EU	SP	regulativ	1	0	0	bürokrat./neokorp.
11. AHV -Revision	SP	redistributiv	1	1	0	neokorporatistisch

Auch für die Sozialpolitik kann keine signifikante Veränderung hinsichtlich der gesellschaftlichen Beteiligung in der Aussenpolitik festgestellt werden, welche ja gemäss Hypothese H7 vergleichsweise höher ausfallen müsste. Lediglich das Personenfreizügigkeitsabkommen weist als aussenpolitischer Fall in der Sozialpolitik eine hohe gesellschaftliche Einflussnahme auf, wobei hier, wie bereits mehrmals besprochen, vor allem die politische Tragweite dieses Untersuchungsfalls zur Wirkung kommen dürfte. Die Hypothesen H6 und H7 müssen also falsifiziert werden; es kann kein kausaler Zusammenhang zwischen dem Politikfeld und der Entscheidungsstruktur festgestellt werden.

Tabelle 6.52: Übersicht Hypothesenbeurteilung

Hypothese	Beurteilung
<i>1) Inhalt und Struktur</i>	
H1: Innenpolitische Entscheidungsprozesse weisen eine grössere Varianz an Policy-Typen auf, als dies bei aussenpolitischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.	nicht falsifiziert
H1.1: Wenn politische Massnahmen der Aussenpolitik zugerechnet werden, können diese mehrheitlich dem regulativen Policy-Typus zugeordnet werden.	nicht falsifiziert
H1.2: Wenn politische Massnahmen der Innenpolitik zugerechnet werden, können diese zu gleichen Teilen dem distributiven, regulativen, redistributiven oder konstitutiven Policy-Typus zugeordnet werden.	falsifiziert
H2: Innenpolitische Entscheidungsprozesse weisen eine stärkere gesellschaftliche Einflussnahme auf, als dies bei aussenpolitischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.	nicht falsifiziert
H2.1: Wenn eine politische Massnahme dem Policy-Typus regulativ oder redistributiv zugeordnet werden kann, ist von einer starken Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf den politischen Entscheidungsprozess auszugehen.	falsifiziert
H2.2: Wenn eine politische Massnahme dem Policy-Typus distributiv oder konstitutiv zugeordnet werden kann, ist von einer geringen Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf den politischen Entscheidungsprozess auszugehen.	falsifiziert
H2.3: Wenn ein Entscheidungsprozess der Aussenpolitik zugerechnet wird, weist dieser in der Regel eine bürokratische Entscheidungsstruktur auf.	nicht falsifiziert
H2.4: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, weist dieser in der Regel eine pluralistische, neokorporatistische oder klientelistische Entscheidungsstruktur auf.	nicht falsifiziert
<i>2) Intervenierende Variablen: Prozedurale Gegebenheiten</i>	
H3: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, werden institutionalisierte Verfahrensabläufe während des Entscheidungsprozesses stärker berücksichtigt als dies bei einem aussenpolitischen Entscheidungsprozess der Fall ist.	nicht falsifiziert
H4: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugerechnet wird, weist die Legislative gegenüber der Exekutive eine einflussreichere Position auf, als dies in einem aussenpolitischen Entscheidungsprozess der Fall ist.	falsifiziert
<i>3) Intervenierende Variablen: Politische Institutionen</i>	
H5: Wenn ein Entscheidungsprozess der Innenpolitik zugeordnet wird, weist dieser mehr föderalistische Merkmale auf, als dies in der Aussenpolitik der Fall ist.	nicht falsifiziert
H5.1: Wenn ein Entscheidungsprozess föderalistische Merkmale aufweist, kann eine vergleichsweise Verringerung des gesellschaftlichen Einflusses festgestellt werden.	falsifiziert
H5.2: Wenn ein Entscheidungsprozess zentralistische Merkmale aufweist, kann eine vergleichsweise konstante gesellschaftliche Einflussnahme festgestellt werden.	falsifiziert
<i>4) Intervenierende Variablen: Politikfeld</i>	
H6: Wenn Entscheidungsprozesse einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld zugeordnet werden, ist die gesellschaftliche Einflussnahme auf innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse geringer als in einem innenpolitisch-dominierten Politikfeld.	falsifiziert
H7: Wenn Entscheidungsprozesse einem innenpolitisch-dominierten Politikfeld zugeordnet werden, ist die gesellschaftliche Einflussnahme auf innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse stärker als in einem aussenpolitisch-dominierten Politikfeld.	falsifiziert

7 Schluss

Schweizerische Innen- und Aussenpolitik unterscheidet sich hinsichtlich Inhalt und Struktur (mehr oder weniger) markant voneinander; so die allgemeine Wahrnehmung. Auf der Suche nach konkreten empirisch feststellbaren Differenzen zwischen Entscheidungsprozessen beider Dimensionen, wurde forschungsleitend die Innen- und Aussenpolitik vor dem Hintergrund einer in der Theorie vermuteten Kausalbeziehung zwischen Inhalt (Policy) und Struktur (Politics) verglichen. Der Inhalt einer Politik, so die theoretische Annahme, determiniert dabei die, dem Entscheidungsprozess jener Politik zugrunde liegende Entscheidungsstruktur. Wenn also eine Policy entlang dem von Lowi (1963/1972) vorgegebenen Katalog eingeordnet werden kann, lässt sich entsprechend der zugeordneten Kategorie die Entscheidungsstruktur dieser Policy bestimmen. Dieser, durch ihre Einfachheit bestechenden Annahme wurde im Kontext vorliegender Dissertation ein zusätzlicher Aspekt hinzugefügt; nämlich die Dichotomisierung der Untersuchungsfälle in Innen- und Aussenpolitik. Die Untersuchung nähert sich der Beantwortung der forschungsleitenden Fragestellung dabei auf zwei Pfaden. Einerseits werden anhand einer quantitativen Auszählung aller, während der 46. Legislaturperiode (1999-2003) in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts publizierten politischen Geschäfte (inklusive Staatsverträge und Abkommen) ausgezählt und anhand des Lowischen Katalogs jeweils einem Policy-Typus zugeordnet. Andererseits diskutiert der qualitative Teil der Untersuchung 14 innen- und aussenpolitische Entscheidungsprozesse, welche in Form von qualitativen Einzelfallanalysen aufbereitet werden. Die Bestimmung des quantitativen und qualitativen Samples folgt dabei der Zuteilung eines jeweiligen Untersuchungsfalls in zwei distinkte Politikfelder; der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Der Entscheidung lediglich Politikprozesse aus zwei Politikfeldern zu berücksichtigen, geht nebst ressourcentechnischen Gründen die Überlegung voraus, dass sich Entscheidungsstrukturen innerhalb eines bestimmten Politikfeldes in gewissen Punkten sehr ähnlich sind. Es ist insbesondere davon auszugehen, dass ähnliche oder gleiche Akteure und Akteursgruppen pro Politikfeld auftreten und dass diese über mehrere Entscheidungsprozesse hinweg eine bestimmte Position in der Entscheidungsstruktur einzunehmen vermögen. Dies erleichtert den Vergleich zwischen den Einzelfallanalysen, wodurch wir Varianzen in den Untersuchungsergebnissen auf den eigentlich zu erforschenden Kausalzusammenhang und nicht auf institutionelle oder strukturelle Gegebenheiten der unterschiedlichen Politikfelder zurückführen können. Mit den Politikfeldern Wirtschafts- und Sozialpolitik wurden zudem zwei Bereiche gewählt, welche sich als stärker aussenpolitisch-, bzw. innenpolitisch-

dominiert ausweisen. Auf die Ergebnisse dieser zusätzlich eingeführten Analyseebene wird weiter unten noch detailliert einzugehen sein. Zunächst wollen wir uns allerdings auf die primären inhaltlichen und strukturellen Unterschiede der Innen- und Aussenpolitik fokussieren.

Dominanz eines Policy-Typus in der Aussenpolitik versus Tendenzielle Varianz an Policy-Typen in der Innenpolitik

Aufgrund der quantitativen Auszählung von politischen Erlassen konnte anhand der Verteilung von insgesamt 916 Geschäften auf die vier von Lowi vorgegebenen Policy-Typen ein deutliches Bild sowohl für die Aussen- wie auch für die Innenpolitik gezeichnet werden. Für die Aussenpolitik kann eine markante Dominanz des regulativen Policy-Typus (83% aller Fälle) festgestellt werden. Die drei anderen Policy-Typen weisen in der Aussenpolitik vergleichsweise vernachlässigbar kleine Anteile auf (redistributiv 10%, konstitutiv 6%, distributiv 1%). Für die Innenpolitik hingegen wird eine tendenziell breitere Streuung der einzelnen Policy-Kategorien feststellbar. Auch hier dominiert zwar der regulative Typus (immerhin 71% aller Fälle), die anderen drei Kategorien, also redistributive (13%), konstitutive (13%) und distributive Policies (3%), können aber etwas häufiger als in der Aussenpolitik gezählt werden. Die Gesamtverteilung der innenpolitischen Geschäfte auf die vier Kategorien fällt also zumindest tendenziell etwas ausgeglichener als für die Aussenpolitik aus.

Geringe bis keine gesellschaftliche Einflussnahme in der Aussenpolitik versus Sehr starke gesellschaftliche Einflussnahme in der Innenpolitik

In der Aussenpolitik fällt lediglich in zwei der sieben Fallbeispielen ein teilweise signifikanter gesellschaftlicher Einfluss im Entscheidungsprozess auf. Da es sich in beiden Fällen allerdings um auch innenpolitisch äusserst relevante Vertragswerke handelt (Zinsbesteuerungsabkommen und Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU), welche eine innenpolitische Rahmengesetzgebung generierten (z.B. Flankierende Massnahmen), lässt sich diese tendenzielle gesellschaftliche Beteiligung am Entscheidungsprozess relativ leicht erklären. Die fünf übrigen aussenpolitischen Untersuchungsfälle kennzeichnen sich hingegen durch gar keine oder eine rein passive Beteiligung gesellschaftlicher Akteure am Entscheidungsprozess. Genau gegenteilige Vorzeichen sind indes in der Innenpolitik nachzulesen. Dort kann für jeden der sieben Untersuchungsfälle eine deutliche gesellschaftliche Einflussnahme am Entscheidungsprozess nachgewiesen werden.

Gesellschaftliche Akteure erweisen sich in der Innenpolitik oftmals gar als ebenbürtige Akteure neben der Bundesverwaltung, zumal sie in allen der innenpolitischen Fälle bereits im vorparlamentarischen Raum im Rahmen von Expertenkommissionen oder in ähnlich konsultativen Funktionen in institutionalisierter Art und Weise in die Entscheidungsfindung eingebunden werden. Hier widerspiegelt sich einmal mehr in deutlichem Masse die konsensuelle Struktur der schweizerischen Gesetzgebung.

Dominanz eines Strukturtypus in der Aussenpolitik versus Varianz verschiedener Strukturtypen in der Innenpolitik

Wie aufgrund der oben bereits ausgeführten geringen gesellschaftlichen Einflussnahme auf aussenpolitische Entscheidungsprozesse abgeleitet werden konnte, überwiegt in der Aussenpolitik das bürokratische Entscheidungsmuster. In allen sieben aussenpolitischen Untersuchungsfällen dominieren die Exekutive und die Bundesverwaltung den gesamten Entscheidungsprozess zu praktisch jedem Zeitpunkt. Besonders interessant erscheint dieser Befund nun im direkten Vergleich mit den für die aussenpolitischen Fälle vorgefundenen Policy-Typen, also den Inhalten. Für die sieben qualitativen Untersuchungsfälle in der Aussenpolitik konnten vier regulative und zwei redistributive Fälle, sowie ein distributiver Fall identifiziert werden. Gemäss theoretischen Überlegungen müsste folglich zumindest für die regulativen und redistributiven Fälle eine starke gesellschaftliche Partizipation in einem pluralistischen, bzw. neokorporatistischen Entscheidungsmuster vorzufinden sein. Dies ist ganz offensichtlich in der Aussenpolitik jedoch nicht der Fall; zumindest hier scheint also kein kausaler Zusammenhang zwischen Inhalt und Struktur vorzuliegen. Wiederum gilt für die Innenpolitik das Umgekehrte. Die sieben innenpolitischen Fälle weisen viermal eine neokorporatistische und dreimal eine pluralistische Struktur auf, wobei für einen neokorporatistischen Fall sogar noch klientelistische Merkmale ausgemacht werden konnten. Jedoch auch in der Innenpolitik kann der Kausalzusammenhang zwischen Inhalt und Struktur so nicht festgestellt werden. Während abgeleitet aus der Theorie die redistributiven Policies neokorporatistische Strukturen aufweisen sollten, determinieren regulative Policies pluralistische Entscheidungsarenen laut Theorie. In der Innenpolitik wiesen zwar die zwei redistributiven Policies auch tatsächlich neokorporative Strukturen auf, dies gilt allerdings auch für zwei regulative Policies, welche ebenfalls neokorporatistische Entscheidungsstrukturen vorweisen. Sowohl für die Aussen- wie auch die Innenpolitik kann also kein direkter Zusammenhang zwischen Inhalt und Struktur nachgewiesen werden. Vielmehr determiniert die Dazugehörigkeit zu einer der beiden Dimensionen – Innen- und

Aussenpolitik – so scheint es, die jeweilige Entscheidungsstruktur, zumindest hinsichtlich der gesellschaftlichen Einflussnahme.

Häufige Nicht-Berücksichtigung einiger formeller Verfahrensschritte in der Aussenpolitik versus Generelle Berücksichtigung aller formellen Verfahrensschritte in der Innenpolitik

Neben der oben abgeleiteten Vermutung eines direkten Zusammenhangs zwischen der Dimension (Innen- und Aussenpolitik) und der Entscheidungsstruktur, könnten gemäss Hypothesenmodell auch intervenierende Variablen direkt auf die Entscheidungsstruktur einwirken. Hinsichtlich prozeduraler Gegebenheiten, definiert als erste intervenierende Variable, kann jedoch wiederum für die Innen- und Aussenpolitik eine deutliche Differenzierung ausgemacht werden. Währenddem in der Aussenpolitik häufiger einige formelle Verfahrensschritte wie etwa ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren (in fünf von sieben Fällen) oder die parlamentarische Deliberation (in drei von sieben Fällen) suprimiert wird, werden in der Innenpolitik in sechs von sieben Fällen alle vorgegebenen formellen Verfahrensschritte eingehalten. Dass gerade das häufige Weglassen eines öffentlichen Vernehmlassungsverfahrens in der Aussenpolitik eine direkte Auswirkung auf die dazugehörige Entscheidungsstruktur auszuüben vermag, leuchtet ein, zumal gerade das Vernehmlassungsverfahren als gesellschaftlicher Interventionspunkt während des Entscheidungsprozesses unter Umständen eine bedeutende Wirkung auf den Ausgang der Entscheidungsfindung haben kann. Allerdings muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass es sich bei einigen der aussenpolitischen Entscheidungsprozesse um Geschäfte mit beschränkter (innen-)politischer Tragweite handelt, welche die Durchführung eines öffentlichen Vernehmlassungsverfahrens nicht zwingend erfordert. Trotzdem aber muss hier von einer beobachtbaren Tendenz zur Nicht-Berücksichtigung einiger Verfahrensschritte in der Aussenpolitik ausgegangen werden.

Kein Einfluss der Legislative in der Aussenpolitik versus Tendenzieller Einfluss der Legislative in der Innenpolitik

Hinsichtlich der Einflussnahme der Legislative auf die Entscheidungsfindung sei vorwegzunehmen, dass sowohl in der Aussen- wie auch der Innenpolitik von einem tendenziell kleineren Einfluss im Verhältnis zur Exekutive/Bundesverwaltung auszugehen ist. Während für die sieben aussenpolitischen Fälle gar keine aktive Beteiligung legislativer Akteure festgestellt werden konnte, liess sich in der Innenpolitik immerhin für drei Fälle eine solche nachweisen. Interessanterweise werden alle drei innenpolitischen Fälle, welche eine

Einflussnahme der Legislative anzeigen, einem neokorporatistischen Entscheidungsmuster zugewiesen. Diese Art von Entscheidungsstruktur, welche von den Sozialpartnern und hohen Funktionären der Bundesverwaltung dominiert wird, scheint also ebenso eine starke Beteiligung des Parlaments hervorzurufen. Diese Beobachtung könnte indes mit der bereits in anderen Untersuchungen festgestellten zunehmenden Polarisierung der Sozialpartner untereinander in Verbindung gebracht werden (vgl. Häusermann et al. 2004). Je stärker die politische Polarisierung und Unnachgiebigkeit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, desto geringer fallen nämlich die Chancen aus bereits im vorparlamentarischen Raum einen politischen Kompromiss zu finden. Die Entscheidungsfindung verlagert sich demnach in die parlamentarische Phase, was die Einflussmöglichkeiten des Parlaments als Vermittler zwischen den Fronten erhöht und somit auch dessen vermeintlich schwächere Stellung gegenüber der Exekutive und Bundesverwaltung stärkt. In der Aussenpolitik indes findet eine solche Verlagerung der Entscheidungsfindung vom vorparlamentarischen Raum ins Parlament in der Regel nicht statt, zumal wie bereits festgestellt, die gesellschaftliche Einflussnahme auf aussenpolitische Entscheidungsprozesse äusserst gering ausfällt.

Tendenziell zentralistische Entscheidungsstruktur in der Aussenpolitik versus Stark föderalistische Entscheidungsstruktur in der Innenpolitik

Als zweite intervenierende Variable könnten zusätzlich die politischen Institutionen einen Einfluss auf die Entscheidungsstruktur ausüben. Auch hier scheint aber die jeweilige Dimension direkt auf die Auswirkungen politischer Institutionen für die Entscheidungsstruktur ausschlaggebend zu sein; konkret wird die politische Institution Föderalismus untersucht. In nur gerade drei von sieben Untersuchungsfällen konnte für die Aussenpolitik eine signifikante Einflussnahme kantonaler Akteure auf den Entscheidungsprozess identifiziert werden, wobei auch hier wiederum die zwei innenpolitisch äusserst bedeutsamen Fälle der Zinsbesteuerung und der Personenfreizügigkeit unter diesen dreien zu finden sind. Für die Mehrzahl der aussenpolitischen Untersuchungsfälle manifestieren sich allerdings keine föderalistischen Merkmale; hier muss also von einer deutlich zentralistischen Entscheidungsstruktur, dominiert alleine durch staatliche Akteure der Exekutive und Bundesverwaltung, ausgegangen werden. Einmal mehr gegenteilig zeichnet sich das Bild allerdings für die Innenpolitik. Dort überwiegt mit einer deutlichen Mehrheit (sechs von sieben Fällen) die kantonale Einflussnahme auf den Entscheidungsprozess. Grundsätzlich leuchten diese Ergebnisse natürlich vor dem Hintergrund des innenpolitisch dominanten Vollzugsföderalismus ein. Die Kantone werden tatsächlich nur in jenen

aussenpolitischen Entscheidungen, welche kantonale Interessen direkt tangieren oder allgemein von innenpolitisch breiter Tragweite sind, konsultiert. Die Mehrzahl der aussenpolitischen Fälle dürfte allerdings nicht in jene Kategorie fallen, was dem Bundesrat einen faktisch sehr breiten Entscheidungsraum öffnet.

Keine direkten Auswirkungen eines politikfeldspezifischen Entscheidungsprozesses auf dessen Entscheidungsstruktur in der Aussen- und Innenpolitik

Sowohl für die Aussen- wie auch für die Innenpolitik konnte kein direkter Zusammenhang zwischen der Zugehörigkeit eines Untersuchungsfalls zur Wirtschafts- oder Sozialpolitik und dessen Entscheidungsstruktur festgestellt werden. Sowohl in der Wirtschafts-, wie auch der Sozialpolitik konnte für die jeweils aussenpolitischen Fälle keine signifikante Reduzierung, bzw. Steigerung der gesellschaftlichen Einflussnahme festgestellt werden. Die innenpolitischen Fälle beider Politikfelder weisen erwartungsgemäss hohe gesellschaftliche Beteiligungen auf. Die Vermutung also, dass in der stärker aussenpolitisch-dominierten Wirtschaftspolitik auch in innenpolitischen Fällen eine generell schwache gesellschaftliche Einflussnahme festzustellen ist, bestätigt sich ebenso wenig wie der umgekehrte Fall in der innenpolitisch-dominierten Sozialpolitik. Auch hier kann umgekehrt für die aussenpolitischen Fälle keine markante Steigerung der gesellschaftlichen Einflussnahme festgestellt werden. Einzig hinsichtlich der Verteilung der Policy-Typen auf die beiden Politikfelder lassen sich signifikante Muster erkennen. In der Wirtschaftspolitik können immerhin sechs von sieben Fällen dem regulativen Policy-Typus zugerechnet werden. Wenn wir die Ergebnisse aus der tendenziell aussenpolitisch-dominierten Wirtschaftspolitik mit der rein quantitativen Verteilung der Policy-Typen in der Aussenpolitik weiter oben vergleichen, fällt ein gemeinsames Muster auf. Auch für die Aussenpolitik generell wurde der regulative Typus als dominierend klassifiziert. Die innenpolitisch-dominierte Sozialpolitik hingegen weist eine stärkere Varianz an Policy-Typen auf. Es können für die Sozialpolitik vier redistributive und drei regulative Fälle ausgemacht werden. Ähnlich wie bei den quantitativen Auszählungen der Policy-Typen für die Innenpolitik darf also für die Sozialpolitik zumindest eine tendenziell breitere Streuung der Policy-Typen festgehalten werden. Obwohl auch hier die Zugehörigkeit eines politischen Geschäfts zur Innen- oder Aussenpolitik offensichtlich eine grössere Auswirkung auf den gesellschaftlichen Einfluss auszuüben vermag, als die Zuteilung in die Wirtschafts- oder Sozialpolitik, kann zumindest zwischen Politikfeld und Policy-Typus ein gewisser Zusammenhang aufgezeigt werden.

Aufgrund der erfolgten empirischen Ergebnisse darf im Rückschluss auf die forschungsleitende Fragestellung festgehalten werden, dass sowohl hinsichtlich Inhalt wie auch Struktur signifikante Unterschiede zwischen der Innen- und Aussenpolitik zu Tage treten (F 1). Diese ergeben sich aber in erster Linie nicht wie im Hypothesenmodell angenommen, aufgrund der Kausalität zwischen Inhalt (Policy) und Struktur (Politics), sondern werden durch die Dichotomisierung *Innen- versus Aussenpolitik* selbst generiert (F 1.1). Folglich ist diese dimensionale Unterscheidung einer Einteilung in Policy-Kategorien kausal tatsächlich vorgeschaltet, wodurch der direkte Einfluss des politischen Inhalts auf die Entscheidungsstruktur stark relativiert wird.

Als mehr oder weniger stark wirkende indirekte Einflüsse auf die Entscheidungsstruktur konnten zudem prozedurale Gegebenheiten des politischen Systems, das Wirken politischer Institutionen, sowie die Zugehörigkeit eines politischen Geschäfts zu einem bestimmten Politikfeld nachgewiesen werden, obwohl auch hier wiederum die dimensionale Differenzierung in Innen- oder Aussenpolitik der Kausalkette vorsteht.

Was die Auswirkungen der Unterschiede zwischen Innen- und Aussenpolitik auf die jeweilige Entscheidungsstruktur betrifft (F 1.2), so darf (stark zusammengefasst) festgehalten werden, dass sich innenpolitische Entscheidungsstrukturen durch eine ausgeprägt starke Beteiligung gesellschaftlicher Akteure, eine relativ hohe Anzahl durchschrittener Verfahrensstationen, eine mehr oder weniger stark ausgeprägte föderalistische Struktur sowie durch eine tendenzielle Stärkung der Legislative gegenüber der Exekutive auszeichnen. Wollte man hingegen die Grundmerkmale aussenpolitischer Entscheidungsstrukturen charakterisieren, so müsste auf die grundsätzlich kaum ausgeprägte gesellschaftliche Beteiligung, die tendenziell reduzierte Berücksichtigung institutionalisierter Verfahrensschritte, die in der Regel zentralistisch organisierte Entscheidungsstruktur sowie auf das Primat der Exekutive gegenüber der Legislative aufmerksam gemacht werden.

Schweizerische Innen- und Aussenpolitik unterscheidet sich hinsichtlich Inhalt und Struktur (mehr oder weniger) markant voneinander; so also nicht nur die allgemeine, sondern ganz entschieden auch die empirische Wahrnehmung. Angesichts dessen müsste Lowis berühmter Ausspruch im Grunde wohl nicht *„policy determines politics“*, sondern vielmehr *„dimension determines politics“* hiessen. Ob sich dieser Sprachgebrauch durchsetzen wird, darf indes bezweifelt werden.

8 Literatur

- ABROMEIT, Heidrun (1992): „Kontinuität oder „Jekyll-and-Hyde-Politik“: Staatshandeln in der Schweiz und in Grossbritannien“, in: Heidrun Abromeit; Werner W. Pommerehne (Hrsg.): *Staatstätigkeit in der Schweiz*. Bern; Stuttgart; Wien: Haupt:159-192.
- ABROMEIT, Heidrun (1993): *Interessenvermittlung zwischen Konkurrenz und Konkordanz. Studienbuch zu vergleichenden Lehre politischer Systeme*. Opladen: Leske+Burdich.
- ADAMS, G. (1982): *The Politics of Defense Contracting: The Iron Triangle*. New Brunswick N.J.: Transaction Books.
- ALEMANN, Ulrich von; HEINZE, Rolf G. (1981): „Kooperativer Staat und Korporatismus: Dimensionen der Neo-Korporatismusdiskussion“, in: Ulrich von Alemann (Hrsg.): *Neokorporatismus*. Frankfurt a/M; New York: Campus Verlag:43-61.
- ARMINGEON, Klaus (1998): “The Impact of Globalization on Swiss Policy Making: A Comment”, *Swiss Political Science Review*, 4(2),104-111.
- ARMINGEON, Klaus (1999): „Wirtschafts- und Finanzpolitik der Schweiz“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizerpolitik*. Zürich: NZZ Verlag:725-766.
- ATKINSON, Michael M.; COLEMAN, William D. (1989): “Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies”, *British Journal of Political Science*, 19(1), 47-67.
- BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. (1963): “Decisions and Nondecisions: an Analytical Framework”, *The American Political Science Review*, 57(3):632-642.
- BARNES, J. A. (1972): *Social Networks*. New York: Addison-Wesley Modular Publications 26.
- BATAGELJ, Vladimir; MRVAR, Andrej (1996): *Pajek*. Ljubliana: University of Ljubliana.
- BEHRENDTS, Sylke (1999): *Erklärung von Gruppenphänomenen in der Wirtschaftspolitik. Politologische und volkswirtschaftliche Theorien sowie Analyseansätze*. Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 488. Berlin: Duncker&Humbolt.
- BERG-SCHLOSSER, Dirk; STAMMEN, Theo (2003): *Einführung in die Politikwissenschaft*. Siebte, durchgesehene und erweiterte Auflage. München: Verlag C.H. Beck.
- BERNAUER, Thomas; RULOFF, Dieter (Hrsg.) (2000): *Globaler Wandel und schweizerische Aussenpolitik. Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung der Schweizerischen Bundesverwaltung*. Chur; Zürich: Rüegger.
- BERNAUER, Thomas; MOSER, Peter; RULOFF, Dieter (2000): „Resultate und Schlussfolgerungen“, in: Thomas Bernauer; Dieter Ruloff (Hrsg.): *Globaler Wandel und schweizerische Aussenpolitik. Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung der Schweizerischen Bundesverwaltung*. Chur; Zürich: Rüegger:323-343.
- BLANKART, Franz (1992): „Die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik“, in: Alois Riklin; Hans Haug; Raymond Probst (Hrsg.): *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern; Stuttgart; Wien: Paul Haupt:793-799.
- BLASER, Jeremias (2003): *Das Vernehmlassungsverfahren in der Schweiz. Organisation, Entwicklung und aktuelle Situation*. Opladen: Leske+Budrich.
- BÖHRET, Carl; JANN, Werner; KRONENWETT, Eva (1988): *Innenpolitik und Politische Theorie. Ein Studienbuch*. 3., neubearbeitete und erweiterte Auflage. Opladen: Westdeutscher Verlag.

- BORGATTI, Stephen P. (2002): *NetDraw: Graph Visualization Software*. Harvard: Analytic Technologies.
- BORGATTI, Stephen P.; EVERETT, Martin G. (1997): "Network analysis of 2-mode data", *Social Networks*, 19(3), 243-269.
- BORGATTI, Stephen P.; EVERETT, Martin G.; FREEMAN, Linton C. (2002): *Ucinet 6 for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard: Analytic Technologies.
- BONACICH, Phillip (1972): "Technique for analyzing overlapping memberships", in: Herbert L. Costner (Hrsg.): *Sociological Methodology*. San Francisco: Jossey-Bass: 176-185.
- BONACICH, Phillip (1991): "Simultaneous group and individual centralities", *Social Networks*, 13(2), 155-168.
- BRACHER, Karl Dietrich (1991): *Betrachtungen zum Problem der Macht*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- BRACHER, Karl Dietrich (1996): „Internationalisierung und Demokratie – Die Nahtstelle zwischen Innen- und Aussenpolitik“, in: Werner Weinfeld (Hrsg.): *Demokratie am Wendepunkt. Die demokratische Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts*. Berlin: Siedler Verlag: 329-346.
- BRANDES, Ulrik; KENIS, Patrick; WAGNER, Dorothea (2003): "Communicating Centrality in Policy Network Drawing", *IEEE Transactions on Visualization and Computer Graphics*, 9(2), 241-253.
- BUNDESAMT FÜR SOZIALVERSICHERUNG (2006): *Übersicht über die schweizerische soziale Sicherheit*. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft. Heruntergeladen vom Internet: http://www.bsv.admin.ch/int/media/d/uebersicht_soziale_sicherheit.pdf [Stand 28.09.2006], [Zit. als BSV].
- BURT, Ronald S. (1982): *Towards a Structural Theory of Action: Network Models of Social Structure, Perceptions, and Action*. New York: Academic Press.
- BUSER, Marcos (1984): „Umweltschutzgebung und Wirtschaftsverbände“, *Wirtschaft und Recht*, 36(4), 245-305.
- BUSER, Marcos (1986): „Der Einfluss der Wirtschaftsverbände auf Gesetzgebungsprozesse und das Vollzugswesen im Bereich des Umweltschutzes“, in: Peter Farago; Hanspeter Kriesi (Hrsg.): *Wirtschaftsverbände in der Schweiz. Organisation und Aktivitäten von Wirtschaftsverbänden in vier Sektoren der Industrie*. Zürich: Rüegger: 181-213.
- CATTACIN, Sandro; TATTINI, Véronique (1999): „Les politiques sociales“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizerpolitik*. Zürich: NZZ Verlag: 807-839.
- CAWSON, Alan (1978): „Pluralism, Corporation and the Role of the State“, *Government and Opposition*, 13(1), 187-199.
- CAWSON, Alan (1985a): „Introduction. Varieties of corporatism: the importance of the meso-level of interest Intermediation“, in: Alan Cawson (Hrsg.): *Organized Interests and the State. Studies in Meso-Corporatism*. London; Beverly Hills: Sage: 1-21.
- CAWSON, Alan (1985b): „Conclusion: some implications for state theory“, in: Alan Cawson (Hrsg.): *Organized Interests and the State. Studies in Meso-Corporatism*. London; Beverly Hills: Sage: 221-226.
- COLEMAN, James S. (1973): *The Mathematics of Collective Action*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- COLEMAN, William D.; NOSSAL, Kim Richard (1991): "The State and War Production in Canada: 1939-1945", in: Wyn Grant; Jan Nekkers; Frans van Waarden (Hrsg.): *Organizing Business for War, Industrial Policy and Corporatism during the Second World War*. Oxford; Providence: Berg.
- DAHL, Robert A. (1961): *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven; London: Yale University Press.
- DAHL, Robert A. (1982): *Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control*. New Have; London: Yale University Press.

- DAVIS, Allison; GARDNER, Burleigh B.; GARDNER, Mary R. (1941): *Deep South*. Chicago: University of Chicago Press.
- DE NOOY, Wouter; MRVAR, Andrej; BATAGELJ, Vladimir (2005): *Exploratory Social Network Analysis with Pajek*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DE PIETRO FIERRO, Fabienne; LAURENZA, Sergio; PERRET, Virgile (1999): "Révision de la loi sur le travail: compromis d'intérêts et intérêt du compromis", in: André Mach (Hrsg.): *Globalisation, néo-libéralisme et politiques publiques dans la Suisse des années 1990*. Zürich: Seismo:145-189.
- DUPONT, Cédric; SCIARINI, Pascal; EGGLI, Caroline (2001): „Entre cohérence et efficacité: la Suisse dans les négociations bilatérales avec l'Union Européenne“, *Swiss Political Science Review*, 7(4), 5-37.
- ELLWEIN, Thomas; HESSE, Joachim Jens (1994): *Der überforderte Staat*. Baden-Baden: Nomos.
- FARAGO, Peter (1986): „Formen organisierter Interessenvertretung und die Schweizer Politik“, in: Peter Farago; Hanspeter Kriesi (Hrsg.): *Wirtschaftsverbände in der Schweiz. Organisation und Aktivitäten von Wirtschaftsverbänden in vier Sektoren der Industrie*. Zürich: Rüegger:273-282.
- FARAGO, Peter; KRIESI, Hanspeter (Hrsg.) (1986): *Wirtschaftsverbände in der Schweiz. Organisation und Aktivitäten von Wirtschaftsverbänden in vier Sektoren der Industrie*. Zürich: Rüegger.
- FAUST, Katherine (1997): "Centrality in affiliation networks", *Social Networks*, 19(2), 157-191.
- FEREJOHN, John (1985): „Comment on Lowi.“ In: Roger Noll (Hrsg.): *Regulatory Policy and the Social Sciences*. Berkeley: University of California Press: 94-108.
- FISCHER, Alex (2005): *Die Auswirkungen der Internationalisierung und Europäisierung auf Schweizer Entscheidungsprozesse. Institutionen, Kräfteverhältnisse und Akteursstrategien in Bewegung*. Zürich; Chur: Rüegger Verlag.
- FORNDRAN, Erhard (1983): „Interessenvermittlung und internationale Beziehungen. Zur Relevanz von Neokorporatismus in der internationalen Politik“, in: Ulrich von Alemann; Erhard Forndran (Hrsg.): *Interessenvermittlung und Politik. Interesse als Grundbegriff sozialwissenschaftlicher Lehre und Analyse*. Opladen: Westdeutscher Verlag:143-176.
- FRAENKEL, Ernst (1960/1974): *Deutschland und die westlichen Demokratien*. Zit. in: Ernst Fraenkel: Deutschland und die westlichen Demokratien. 6.Auflage. Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz: Verlag W. Kohlhammer:32-47.
- FRAENKEL, Ernst (1964/1974): *Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie*. Zit. in: Ernst Fraenkel: Deutschland und die westlichen Demokratien. 6.Auflage. Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz: Verlag W. Kohlhammer:197-221.
- FRAENKEL, Ernst (1970/1973): *Strukturanalyse der modernen Demokratie*. Zit. in: Ernst Fraenkel: Reformismus und Pluralismus. Materialien zu einer ungeschriebenen politischen Autobiographie. Zusammengestellt und herausgegeben von Falk Esche und Frank Grube. Hamburg: Hoffmann und Campe:404-433.
- FREEMAN, Linton C. (1979): "Centrality in Social Networks. Conceptual Clarification", *Social Networks*, 1(3), 215-239.
- FREEMAN, Linton C. (2000): "Visualizing Social Networks", *Journal of Social Structure*, 1(1), 1-19.
- GABRIEL, Jürg Martin; HEDINGER, Sandra (1999): „Aussen- und Sicherheitspolitik“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. 2.Auflage. Zürich: Verlag NZZ: 693-723.
- GAIS, Thomas L.; PETERSON, Mark A.; WALKER, Jack L (1984): "Interest Groups, Iron Triangles and Representative Institutions in American National Government", *British Journal of Political Science*, 14(2), 161-185.

- GALASKIEWICZ, Joseph; WASSERMAN, Stanley (1994): "Introduction: Advances in the Social and Behavioral Sciences From Social Network Analysis", in: Stanley Wasserman; Joseph Galaskiewicz (Hrsg.): *Advances in Social Network Analysis. Research in the Social and Behavioral Sciences*. Thousand Oaks: Sage:xi-xvii.
- GOLDTHORPE, John H. (1984) (Hrsg.): *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- GRANOVETTER, Mark O. (1974): *Getting a Job: A Study of Contacts and Careers*. Cambridge: Harvard University Press.
- GREENBERG, George D.; MILLER, Jeffrey A.; MOHR, Lawrence B.; VLADECK, Bruce C. (1977): "Developing Public Policy Theory: Perspectives from Empirical Research", *The American Political Science Review*, 71(4), 1532-1543.
- HÄCKI, Kurt (1997): *Sozialversicherungen in der Schweiz. Ein Handbuch mit Fallbeispielen für unselbständige Erwerbende*. Chur; Zürich: Rüegger Verlag.
- HÄFELIN, Ulrich; HALLER, Walter (1998): *Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Ein Grundriss*. 4., neu bearbeitete Auflage. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag.
- HARDMEIER, Sibylle (1997): *Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 1. Dezember 1996*. VOX-Nr. 60. Zürich: IPZ und GfS.
- HÄUSERMANN, Silja; MACH, André; PAPADOPOULOS, Yannis (2004): "From Corporatism to Partisan Politics: Social Policy Making under Strain in Switzerland", *Swiss Political Science Review*, 10(2), 33-59.
- HECLO, H. Hugh (1972): "Policy Analysis", *British Journal of Political Science*, Vol. 2, 83-108.
- HECLO, Hugh (1986): "Issue Networks and the Executive Establishment", in: Anthony King (Hrsg.): *The New American Political System*. Washington DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research: 87-124.
- HECKATHORN, Douglas D.; MASER, Steven M. (1990): "The Contractual Architecture of Public Policy: A Critical Reconstruction of Lowi's Typology", *The Journal of Politics*, 52(4), 1101-1123.
- HÉRITER, Adrienne (1993): „Einleitung. Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung“, in: Adrienne Héritier (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24/1993. Opladen: Westdeutscher Verlag:9-38.
- HERMANN, Charles F.; KEGLEY, Charles W. Jr.; ROSENAU, James N. (Hrsg.) (1987): *New Directions in the Study of Foreign Policy*. London: Harper Collins.
- HIRSCHI, Christian (2000): *Schweizerische Aussenpolitik unter der Wahrnehmungsschwelle. Entscheidungsprozesse zu Doppelbesteuerungs-, Investitionsschutz- und Luftverkehrsabkommen in der Schweiz*. Liz. Institut für Politikwissenschaft Universität Zürich.
- HIRSCHI, Christian; SERDÜLT, Uwe; WIDMER, Thomas (1999): „Schweizerische Aussenpolitik im Wandel: Internationalisierung, Globalisierung und Multilateralisierung“, *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 5(1), 31-56.
- HOOKS, Gregory (1991): *The Second World War and the Retreat from New Deal Era Corporatism*. In: Wyn Grant; Jan Nekkers; Frans van Waarden (Hrsg.): *Organizing Business for War, Industrial Policy and Corporatism during the Second World War*. Oxford; Providence: Berg.
- HOTZ-HART, Beat; SCHMUKI, Daniel; DÜMMLER, Patrick (2006): *Volkswirtschaft der Schweiz. Aufbruch ins 21. Jahrhundert*. 4., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. Zürich: vdf Hochschulverlag an der ETH Zürich.
- HUBBELL, Charles H. (1965): "An Input-Output Approach to Clique Identification", *Sociometry*, 28(4), 377-399.

-
- INTERDEPARTEMENTALE ARBEITSGRUPPE "FINANZIERUNGSPERSPEKTIVEN DER SOZIALVERSICHERUNGEN (IDA FiSo) 2" (1999): *Analyse der Leistungen der Sozialversicherungen. Konkretisierung möglicher Veränderungen für drei Finanzierungsszenarien*. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft. [zit. als IDA FiSo 2]
- JORDAN, A. Grant (1981): "Iron Triangles, Woolly Corporatism and Elastic Nets: Images of the Policy Process", *Journal of Public Policy*, 1, 95-123.
- KAPPEL, Rolf; LANDMANN, Oliver (1997): *Die Schweiz im globalen Wandel. Aussenwirtschaftliche und entwicklungspolitische Herausforderungen*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- KASTENDIEK, Hans (1981): „Die Selbstblockierung der Korporatismus-Diskussion: Teilproblematisierung der gesellschaftlichen Politikorganisation und gesellschaftspolitische Entproblematisierung korporativer Strukturen und Strategien“, in: Ulrich von Alemann (Hrsg.): *Neokorporatismus*. Frankfurt a/M; New York: Campus Verlag: 117-136.
- KATZENSTEIN, Peter J. (1978): *Between Power and Plenty. Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*. Madison: University of Wisconsin Press.
- KENIS, Patrick (1991): "The Preconditions for Policy Networks: Some Findings from a Three-Country Study on Industrial Restructuring", in: Bernd Marin; Renate Mayntz (Hrsg.): *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt a. M.: Campus:297-330.
- KENIS, Patrick; SCHNEIDER, Volker (1991): "Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox", in: Bernd Marin; Renate Mayntz (Hrsg.): *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt a. M.: Campus:25-59.
- KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. (1941/1989): *Power and Interdependence*. Second Edition. Boston: Harper Collins Publishers.
- KJELLBERG, Francesco (1977): "Do Policies (Really) Determine Politics? And Eventually How?", *Policy Studies Journal*, 5, 554-570.
- KLÖTI, Ulrich; SERDÜLT, Uwe; WIDMER, Thomas (2000): *Aussenpolitik von Innen: Entscheidungsprozesse der schweizerischen Aussenpolitik in den achtziger und neunziger Jahren. Studie im Rahmen des NFP „Aussenpolitik“*. NFP 42 Synthesis, No.51. Bern: Programmleitung NFP 42.
- KLÖTI, Ulrich; HIRSCHI, Christian; SERDÜLT, Uwe; WIDMER, Thomas (2005): *Verkannte Aussenpolitik. Entscheidungsprozesse in der Schweiz*. Chur; Zürich: Rüegger.
- KLÖTI, Ulrich; VÖGELI, Chantal (2005): „Das vorparlamentarische Gesetzgebungsverfahren. Zur Partizipation gesellschaftlicher Akteure in Expertenkommissionen und im Vernehmlassungsverfahren“, *iusfull*, 6, 286-294.
- KNOKE, David (1994): "Networks of Elite Structure and Decision Making", in: Stanley Wasserman; Joseph Galaskiewicz (Hrsg.): *Advances in Social Network Analysis. Research in the Social and Behavioral Sciences*. Thousand Oaks: Sage:274-294.
- KNOKE, David; PAPPI, Franz Urban; BROADBENT, Jeffrey; TSUJINAKA, Yutaka (1996): *Comparing Policy Networks. Labour politics in the U.S., Germany, and Japan*. New York: Cambridge University Press.
- KÖNIG, Thomas (1992): *Entscheidungen im Politiknetzwerk. Der Einfluss von Organisationen auf die arbeits- und sozialrechtliche Gesetzgebung in den 80er Jahren*. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- KRIESI, Hanspeter (1980): *Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsprozesse in der Schweizer Politik*. Frankfurt a/M; New York: Campus Verlag.
- KRIESI, Hanspeter (1995): *Le Système Politique Suisse*. Paris: Economica.
- KROMREY, Helmut (1998): *Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der Datenerhebung und Datenauswertung*. 8., durchgreifend überarbeitete und erweiterte Auflage. Opladen: Leske+Budrich.

-
- KÜHNE, Armin (1987): *Neokorporatismus in der Schweiz. Fallbeispiel: Arbeitszeitpolitik*. Zürich: Forschungsstelle für politische Wissenschaft.
- LAMNEK, Siegfried (1995): *Qualitative Sozialforschung. Band 2. Methoden und Techniken*. 3., korrigierte Auflage. München; Weinheim: Psychologie Verlags Union.
- LaPALOMBARA, Joseph (1964): *Interest Groups in Italian Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- LAUMANN, Edward O.; KNOKE, David (1987): *The Organizational State. Social Choice in National Policy Domains*. London: The University of Wisconsin Press.
- LEHMBRUCH, Gerhard (1977): "Liberal Corporatism and Party Government", *Comparative Political Studies*, 10(1):91-126.
- LEHMBRUCH, Gerhard (1983): „Neokorporatismus in Westeuropa: Hauptprobleme im internationalen Vergleich“, *Journal für Sozialforschung*, 23(4), 407-420.
- LEHMBRUCH, Gerhard (1984): "Concertation and the Structure of Corporatist Networks", in: John H. Goldthorpe (Hrsg.): *Order and Conflict in Contemporary Capitalism. Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford: Oxford University Press.
- LEHNER, Franz (1983): "Interesse als Paradigma der sozialwissenschaftlichen Analyse“, in: Ulrich von Alemann; Erhard Forndran (Hrsg.): *Interessenvermittlung und Politik. Interesse als Grundbegriff sozialwissenschaftlicher Lehre und Analyse*. Opladen: Westdeutscher Verlag:102-115.
- LIJPHART, Arend (1971): "Comparative Politics and the Comparative Method", *The American Political Science Review*, 65, 682-693.
- LIJPHART, Arend (1975): "The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research", *Comparative Political Studies*, 8(2), 158-177.
- LIN, Nan (1976): *Foundations of Social Research*. New York: McGraw-Hill.
- LINDBLOM, Charles E. (1980): *Jenseits von Markt und Staat. Eine Kritik der politischen und ökonomischen Systeme*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- LINDER, Wolf (1999): „Direkte Demokratie“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizerpolitik*. Zürich: NZZ Verlag:109-130.
- LOWI, Theodore J. (1963): "American business, public policy, case studies, and political theory", *World Politics*, 16 (July):677-715.
- LOWI, Theodore J. (1964): *At the Pleasure of the Mayor*. New York: Free Press.
- LOWI, Theodore J. (1979): *The End of Liberalism. The Second Republic of the United States*. Second Edition. New York: W.W. Norton.
- LOWI, Theodore J. (1985): "The State in Politics: The Relation between Policy and Administration", in: G. Roger Noll (Hrsg.): *Regulatory Policy and the Social Sciences*. Berkeley: University of California Press: 67-110.
- LOWI, Theodore J. (1988): "Foreword: New Dimensions in Policy and Politics", in: Raymond Tatalovich; Byron W. Daynes (Hrsg.): *Social Regulatory Policy: Moral Controversies in American Politics*. Boulder/ London: Westview Press.
- MAASS, Arthur A. (1950): "Congress and Water Resources", *American Political Science Review*, 44, 576-593.
- MAASS, Arthur A. (1951): *Muddy Waters. The Army Engineers and the Nation's Rivers*. Cambridge: Harvard University Press.

- MACH, André (1998): "Quelles réponses politiques face à la globalisation et à la construction européenne? Illustration à partir de la révision de la loi suisse sur les cartels", *Swiss Political Science Review*, 4(2), 25-49.
- MACH, André (1999a): "Associations d'intérêts", in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizerpolitik*. Zürich: NZZ Verlag: 299-335.
- MACH, André (1999b): "Révision de la loi sur les cartels: entre évolution internationale et impulsions internes", in: André Mach (Hrsg.): *Globalisation, néo-libéralisme et politiques publiques dans la Suisse des années 1990*. Zürich: Seismo: 217-253.
- MACH, André (2006): *La Suisse entre internationalisation et changements politiques internes. La législation sur les cartels et les relations industrielles dans les années 1990*. Zürich; Chur: Verlag Rüegger.
- MACH, André; HÄUSERMANN, Silja; PAPADOPOULOS, Yannis (2003): „Economic regulatory reforms in Switzerland: adjustment without European integration, or how rigidities become flexible“, *Journal of European Public Policy*, 10(2), 301-318.
- MARSDEN, Peter V. (1990): "Network Data And Measurement", *Annual Review of Sociology*, 16, 435-463.
- MAYNTZ, Renate (1993): „Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen“, in: Adrienne Héritier (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24/1993. Opladen: Westdeutscher Verlag: 39-56.
- McFARLAND, Andrew S. (1987): "Interest Groups and Theories of Power in America", *British Journal of Political Science*, 17(2), 129-147.
- MOLINA, Oscar; RHODES, Martin (2002): "Corporatism: The Past, Present, and Future of a Concept", *Annual Review of Political Science*, 2002(5): 305-331.
- MIRONESCO, Christine; BOYSAN, Turhan; PAPADOPOULOS, Ioannis (1986): *Débat sur l'énergie en Suisse. Les processus législatifs fédéraux de 1973 à 1983*. Lausanne: Presses Polytechniques Romandes.
- MUFUNE, Pempelani (1991): "Some problems in the use of Network Analysis for Comparative Enquiry", *International Sociology*, 6 (1), 97-110.
- MURALT MÜLLER, Hanna (1997): „Vernehmlassungsverfahren – helvetisches Ritual oder modernes partizipatorisches Instrument der Konkordanzdemokratie?“, *Gesetzgebung heute*, 8(2): 17-41.
- NEAK, Laura; HEY, Jeanne A.K.; HANEY, Patrick J. (Hrsg.) (1995): *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*. New Jersey: Prentice-Hall.
- NEIDHART, Leonard (1970): *Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendum*. Bern: Francke Verlag.
- NEIDHART, Leonhard (1992): „Grundlagen und Besonderheiten des schweizerischen Systems“, in: Heidrun Abromeit; Werner W. Pommerehne (Hrsg.): *Staatstätigkeit in der Schweiz*. Bern; Stuttgart; Wien: Paul Haupt: 15-42.
- NICHOLSON, Norman (2002): „Policy choices and the uses of state power: The work of Theodore J. Lowi“, *Policy Sciences*, Vol. 35, 163-177.
- NYE, Joseph S., Jr. (1990): *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books, Inc. Publishers.
- OLSON, Mancur (1998): *Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen*. 4. durchgesehene Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck.
- PANITCH, Leo (1977): "The Development of Corporatism in Liberal Democracies", *Comparative Political Studies*, 10(1), 61-90.

- PAPADOPOULOS, Yannis (1997): *Les processus de décision fédéraux en Suisse*. Paris : L'Harmattan.
- PAPPI, Franz Urban (1993): „Policy-Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz?“, in: Adrienne Héritier (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Opladen: Westdeutscher Verlag: 84-94.
- PAPPI, Franz Urban; KÖNIG, Thomas; KNOKE, David (1995): *Entscheidungsprozesse in der Arbeits- und Sozialpolitik. Der Zugang der Interessengruppen zum Regierungssystem über Politikfeldnetze: Ein deutsch-amerikanischer Vergleich*. Frankfurt; New York: Campus Verlag.
- PARLAMENTARISCHE VERWALTUNGSKONTROLLSTELLE (1994): *Funktion und Einfluss von ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes. Schlussbericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte*. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft.
- PARSONS, Wayne (1995): *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Aldershot, Brookfield: Edward Elgar.
- PETERS, B. Guy (1978): *The Politics of Bureaucracy*. New York; London: Longman.
- PETERS, B. Guy (1998): *Comparative Politics. Theory and Methods*. New York: New York University Press.
- PIGOZZO, Remo (2006): *Die Europäisierung nationaler Entscheidungsprozesse. Das Zinsbesteuerungsabkommen in vergleichender Perspektive*. Liz. Universität Zürich: Institut für Politikwissenschaft.
- POITRY, Alain-Valéry (1989): *La fonction d'ordre de l'Etat. Analyse des mécanismes et des déterminants sélectifs dans le processus législatif suisse*. Bern; Frankfurt a/M; New York; Paris: Peter Lang.
- PRZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry (1982): *The Logic of Comparative Social Inquiry*. 2. Auflage. Malabar (FL): Krieger Publishing Company.
- PUTNAM, Robert D. (1988): „Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games“, *International Organization*, 42(3), 427-460.
- REHBINDER, Manfred (1999): *Schweizerisches Arbeitsrecht*. 14., neu bearbeitete Auflage. Bern: Stämpfli Verlag.
- REUTTER, Werner (1991): *Korporatismustheorien. Kritik, Vergleich, Perspektiven*. Europäische Hochschulschriften, Reihe XXXI Politikwissenschaft, Bd. 183. Frankfurt a/M/Bern; New York; Paris: Peter Lang.
- RICHARDSON, David C. (2002): *Mage*. North Carolina: Duke University.
- RÜEGG, Erwin (1987): *Neokorporatismus in der Schweiz. Chancen und Grenzen organisierter Interessenvermittlung. Berufsbildungspolitik*. Zürich: Forschungsstelle für politische Wissenschaft.
- SABATIER, Paul A. (1993): „Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik“, in: Adrienne Héritier (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24/1993. Opladen: Westdeutscher Verlag: 116-148.
- SAGER, Fritz; MEYRAT, Michael; MAIBACH, Markus (2001): „“Boundary Delineation” in grenzüberschreitenden Policy-Netzwerken: Primat der “Policies” oder der “Polity”? Das Fallbeispiel des Policy-Netzwerks zur 28-Tonnen-Limite“, *Swiss Political Science Review*, 7(1), 51-82.
- SALISBURY, Robert H. (1971): “The Analysis of Public Policy: A Search for Theories and Roles”, in: Austin Ranney (Hrsg.): *Political Science and Public Policy*. 3. Auflage. Chicago: Markham Publishing Company: 151-175.
- SCHENKEL, Walter; SERDÜLT, Uwe (1999): „Bundesstaatliche Beziehungen“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. 2. Auflage. Zürich: Verlag NZZ: 469-507.

-
- SCHMID, Hans; GRAF, Stefan; LIEBIG, Thomas (2004): *Das Ausland und die schweizerische Wirtschaftspolitik seit 1945*. Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt.
- SCHMITTER, Philippe C. (1974): „Still the Century of Corporatism?“, *Review of Politics*, 36, 85-131.
- SCHMITTER, Philippe C. (1983): “Democratic Theory and Neocorporatist Practice”, *Social Research*, 50(4), 885-928.
- SCHNEIDER, Gerald (1999): *De l'exception à la règle. Une introduction à la politique étrangère de la Suisse*. Zürich: Pro Helvetia.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1975): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. 4. Auflage. München: Francke Verlag.
- SCHWARTZ, Jean-Jacques; GRAF, Hans Peter (1986): *L'administration face au défi de la politique conjoncturelle*. Bern; Stuttgart: Paul Haupt.
- SCIARINI, Pascal (1995): „Réseau politique interne et négociations internationales: le GATT, levier de la réforme agricole suisse“, *Swiss political Science Review*, 1(1), 1-29.
- SCIARINI, Pascal (1999): "La formulation de la décision", in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizerpolitik*. Zürich: NZZ Verlag: 589-649.
- SCIARINI, Pascal (2002): „La formulation de la décision“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: NZZ Verlag: 589-649.
- SCIARINI, Pascal; NICOLET, Sarah; FISCHER, Alex (2002): "L'impact de l'internationalisation sur les processus de décision en Suisse: Une analyse quantitative des actes législatifs 1995-1999", *Swiss Political Science Review*, 8(3/4), 1-34.
- SCOTT, John (2000): *Social Network Analysis: A Handbook*. London: Sage.
- SEILER, Hansjörg (1994): *Gewaltenteilung. Allgemeine Grundlagen und schweizerische Ausgestaltung*. Bern: Verlag Stämpfli+Cie.
- SERDÜLT, Uwe (2000): *Politiknetzwerke in der städtischen Drogenpolitik von Bern, Chur, St. Gallen und Zürich*. Zürich: IPZ. <http://www.dissertationen.unizh.ch/2004/serduelt/DISSUS03.pdf>
- SERDÜLT, Uwe (2002): „Soziale Netzwerkanalyse: Eine Methode zur Untersuchung von Beziehungen zwischen sozialen Akteuren“, *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31 (2), 127-141.
- SERDÜLT, Uwe; HIRSCHI, Christian (2004): “From Process to Structure: Developing a Reliable and Valid Tool for Policy Network Comparison”, *Swiss Political Science Review*, 10(2), 137-155.
- SERDÜLT, Uwe; VÖGELI, Chantal; HIRSCHI, Christian; WIDMER, Thomas (2005): *APES - Actor-Process-Event Scheme*. Zürich: IPZ, Universität Zürich.
- SPINNER, Bruno (1977): *Die Kompetenzdelegation beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge in der Schweiz*. Diss. Zürich: Schulthess.
- SPITZER, Robert J. (1987): “Promoting Policy Theory: Revising the Arenas of Power”, *Policy Studies Journal*, 15(4), 675-689.
- SOLAND, Bernhard (2005): *Die Partizipation von NGO's in aussenpolitischen Entscheidungsprozessen*. Liz. Universität Zürich: Institut für Politikwissenschaft.
- SOMAINI, Bertino (2004): “Gesundheitsförderung und Prävention, Public Health“, in: Gerhard Kocher; Willy Oggier (Hrsg.): *Gesundheitswesen Schweiz 2004-2006. Eine aktuelle Übersicht*. Bern; Göttingen; Toronto; Seattle: Verlag Hans Huber: 65-75.

- STEFFANI, Winfried (1980): „Vom Pluralismus zum Neopluralismus“, in: Heinrich Oberreuter (Hrsg.): *Pluralismus. Grundlegung und Diskussion*. Opladen: Leske+Budrich: 37-108.
- TATALOVICH, Raymond; DAYNES, Byron W. (1984): „Moral Controversies And The Policymaking Process: Lowi's Framework Applied To The Abortion Issue“, *Policy Studies Review*, 3 (2), 207-218.
- TATALOVICH, Raymond; DAYNES, Byron W. (1988a): „Introduction: What Is Social Regulatory Policy?“ in: Raymond Tatalovich; Bryon W. Daynes (Hrsg.): *Social Regulatory Policy: Moral Controversies in American Politics*. Boulder/ London: Westview Press: 1-4.
- TATALOVICH, Raymond; DAYNES, Byron W. (1988b): „Conclusion. Social Regulatory Policymaking“, in: Raymond Tatalovich; Bryon W. Daynes (Hrsg.): *Social Regulatory Policy: Moral Controversies in American Politics*. Boulder/ London: Westview Press: 210-225.
- TREZZINI, Bruno (1998): „Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkanalyse: Eine aktuelle Übersicht“, *Zeitschrift für Soziologie*, 27 (5), 378-394.
- VALERO, Laura (2005): *Die Wirkung der Europäisierung und Salienz der Asylpolitik auf den schweizerischen Entscheidungsprozess*. Liz. Universität Zürich: Institut für Politikwissenschaft.
- VATTER, Adrian (1999): „Föderalismus“, in: Ulrich Klöti et al. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizerpolitik*. Zürich: NZZ Verlag: 77-108.
- VERWALTUNGSPRAXIS DER BUNDESBEHÖRDEN (1987): *Abschluss von Staatsverträgen. Abgrenzungen zwischen dem ordentlichen und dem vereinfachten Verfahren*. 51.58. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft. [Zit. als VPB]
- VISONE PROJECT TEAM (2003): *visone*. Karlsruhe; Konstanz: University of Karlsruhe/ University of Konstanz.
- VOIGT, Rüdiger (1995): „Der kooperative Staat. Auf der Suche nach einem neuen Steuerungsmodus“, in: Rüdiger Voigt (Hrsg.): *Der kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung?* Baden-Baden: Nomos: 33-92.
- VÖGELI, Chantal (2003): *Politische Entscheidungsstrukturen in der Schweiz: Ein Vergleich innen- und aussenpolitischer Entscheidungsprozesse im Bereich Arbeitslosenversicherung*. Liz. Universität Zürich: Institut für Politikwissenschaft.
- VÖGELI, Chantal (2004): „Innen- und aussenpolitische Entscheidungsstrukturen in der Schweiz: Eine vergleichende Netzwerkanalyse“. In: Uwe Serdült (Hrsg.): *Anwendungen Sozialer Netzwerkanalyse*. Zürcher Politik- und Evaluationsstudien Nr.3. Zürich, Institut für Politikwissenschaft: 147-160.
- VÖGELI, Chantal; HIRSCHI, Christian; SERDÜLT, Uwe; WIDMER, Thomas (2006): *Assessing the Democratic Quality of Policy Processes with APES: The Actor-Process-Event Scheme*. Paper presented at the 20th IPSA World Congress, Special Session - Political Science: Method and Theory - Methods for Studying Democracy (SS01.393), Fukuoka, Japan, 9 - 13 July 2006.
- WAARDEN, Frans van (1992): „Dimensions and types of policy networks“, *European Journal of Political Research*, 21, 29-52.
- WASSERMAN, Stanley; FAUST, Katharine (1994): *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WEBER, Max (1921/1972): *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. 5., revidierte Auflage. Tübingen: Mohr.
- WEBER PAZMIÑO, Gioia (1991): *Klientelismus. Annäherung an das Konzept*. Diss. Zürich: ADAG.
- WIDMER, Thomas (1999): „Entscheidungsprozesse in Innen- und Aussenpolitik“, in: Thomas Widmer; Ulrich Klöti (Hrsg.): *Entscheidungsprozesse in Innen- und Aussenpolitik*. Studien zur Politikwissenschaft, Nr. 310. Zürich: IPZ Institut für Politikwissenschaft: 1-8.

- WIDMER, Thomas; HIRSCHI, Christian (2005): *Stabilität im Wandel. Gestaltung der schweizerischen Südafrikapolitik von 1968 bis 1994*. Zürich; Chur: Verlag Rüegger.
- WILDHABER, Luzius (1992): „Aussenpolitische Kompetenzordnung im schweizerischen Bundesstaat“, in: Alois Riklin; Hans Haug; Raymond Probst (Hrsg.): *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern; Stuttgart; Wien: Paul Haupt:121-149.
- WILIAMSON, P.J. (1989): *Corporatism in Perspective. An Introductory Guide to Corporatist Theory*. London, Newbury Park, New Dehli: Sage.
- WILLKE, Helmut (1997): *Supervision des Staates*. Frankfurt a/M: Surhkamp.
- WINKLER, J.T. (1977): “The Coming Corporatism”, in: Robert Skidelsky (Hrsg.): *The End of the Keynesian Era. Essays on the Desintegration of the Keynesian Political Economy*. London: Mcmillian Press: 78ff..

Anhang

- A. Fallchronologien Wirtschaftspolitik
- B. Fallchronologien Sozialpolitik

Fallchronologien (nach Politikfeld geordnet)

A. Wirtschaftspolitik

1) Chronologie Investitionsschutzabkommen Schweiz – Ghana

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
01.10.1981	Gegenseitiger Wunsch nach Wirtschaftsförderung wird im Rahmen eines Staatsbesuchs des ghanaischen Staatspräsidenten geäußert	EVD, EDA, Int. Ebene (Ghana)
01.10.1982	Bericht über die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik weist auf den Abbruch des Demokratisierungsprozesses nach Militärputsch Ende 1981 hin. ISA-Verhandlungen werden auf ungewisses Datum verschoben. Legislative nimmt Kenntnis vom Bericht.	BR, EVD, NR, SR, APK-NR, APK-SR
23.05.1991	Verhandlungen zwischen der Schweiz und Ghana. Paraphierung des Vertragstextes.	BAWI, DVR, Schweizer Botschaft in Akkra, PD, Int. Ebene (Ghana)
03.06.1991	Verhandlungsbericht wird erstellt.	BAWI, DVR, Arbeitgeberverbände
01.06.1991	Ämterkonsultation zum Investitionsschutzabkommen.	BAWI, DVR, Eidg.Steuerverwaltung
09.09.1991	Mitberichtsverfahren zum Investitionsschutzabkommen.	BR, EVD, EDA, EFD
30.09.1991	Bundesrat beschliesst Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens.	BR, EVD
08.10.1991	Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens.	BAWI, Schweizer Botschaft in Akkra, andere Bundesstellen, Int. Ebene (Ghana)
15.01.1992	Bericht zur Schweizer Aussenwirtschaftspolitik informiert über die Unterzeichnung des Investitionsabkommens.	BR, EVD, NR, SR, APK-NR, APK-SR
10.03.1992	Parlamentarische Kenntnisnahme der Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens im Nationalrat.	APK-NR, NR
19.03.1992	Parlamentarische Kenntnisnahme der Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens im Ständerat.	APK-SR, SR
16.02.1993	Sondierung über den Stand der ghanaischen Ratifikation und der Inkraftsetzung des Investitionsschutzabkommens.	BR, Int. Ebene (Ghana)
15.06.1993	Vorbereitung der Ratifikation durch gegenseitigen Notenaustausch.	DVR, Schweizer Botschaft in Akkra
16.06.1993	Ratifikation durch Notenaustausch.	Schweizer Botschaft in Akkra, Int. Ebene (Ghana)

2) Chronologie Zahlungsbilanzhilfeabkommen Schweiz – Mosambik

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
1990	Anfrage für/ Gespräche über ZBH II.	BAWI, Int. Ebene (Mosambik)
01. - 06.1991	Überprüfung der Anfrage Mosambiks über ZBH II hinsichtlich laufender und neuer Reformprojekte und Vorbereitung des Abkommenstextes.	BAWI, DEH (heute DEZA)
01.06.1991	Ämterkonsultation über ZBH II an Mosambik.	BAWI, DEH, BJ, Eidg. Finanzverwaltung
10.06.1991	Bundesratsantrag zur Genehmigung der ZBH II an Mosambik.	BR, EVD, BAWI
11.06.1991	Mitberichtsverfahren über Bundesratsantrag zur Genehmigung der ZBH II an Mosambik.	BR, EVD, EDA, EJPD, EFD
17.06.1991	Bundesrat verabschiedet Bundesbeschluss zur Genehmigung der ZBH II an Mosambik und erteilt dem BAWI Verhandlungsmandat und Unterzeichnungskompetenz.	BR, EVD, EDA, BAWI
17.11.1991	Abkommensverhandlungen über die ZBH II in Maputo.	BAWI, Schweizer Vertretung Maputo, Int. Ebene (Mosambik)
17.11.1991	Unterzeichnung der ZBH II in Maputo.	BAWI, Schweizer Vertretung Maputo, Int. Ebene (Mosambik)
01.02.1992	Bericht zur Schweizer Aussenwirtschaftspolitik informiert über die Unterzeichnung der ZBH II.	BR, EVD, BAWI
10.03.1992	Parlamentarische Kenntnisnahme der Unterzeichnung der ZBH II im Ständerat.	SR
19.03.1992	Parlamentarische Kenntnisnahme der Unterzeichnung der ZBH II im Nationalrat.	NR

3) Chronologie Revision des Kartellgesetzes

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
01.01.1991	Weissbuch I von Stephan Schmidheiny skizziert einen möglichen Liberalisierungskurs der Schweizer Wirtschaft.	Führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.02.1991	Aussenwirtschaftsbericht zeigt Dualismus der Schweizer Wirtschaft auf (gegen aussen einen liberalisierten Markt; gegen innen protektionistischer Markt).	BR, EVD, BAWI
01.03.1991	Eine Gruppe von führenden Wirtschaftsvertretern aus der Export- und Industriebranche aus europäisch und international vernetzten Schweizer Unternehmen und Vertreter aus der Wissenschaft formieren eine „informelle Arbeitsgruppe“. Die Arbeitsgruppe löst sich bewusst vom Arbeitgeberverband Vorort (heute economiesuisse) ab.	Führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.12.1991	Bundesrat beauftragt die informelle Arbeitsgruppe aus Wirtschaftsvertreter die grossen Linien der zukünftigen Schweizer Wirtschaftspolitik zu skizzieren. Der "Club der 10", unter der Leitung von David de Pury, wird aus der informellen Arbeitsgruppe heraus gebildet.	BR, EVD, BAWI (heute seco), BIGA (heute seco), führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.01.1992	Informelle Arbeitsgruppe und "Club der 10" publizieren Berichte über die zukünftige Ausgestaltung der Schweizer Wirtschaft. Es wird eine grösstmögliche Liberalisierung und eine Stärkung des Wettbewerbs gefordert.	BR, EVD, BAWI, BIGA, führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.05.1992	OECD verfasst Studie indem die schwache Konkurrenzfähigkeit des Schweizer Binnenmarktes aufgezeigt wird.	Int. Ebene (OECD)
01.12.1992	Wissenschaftsvertreter präsentieren vom Bundesrat in Auftrag gegebene Synthese verschiedener Studien zur zukünftigen Entwicklung der Schweizer Wirtschaft.	BR, EVD, BAWI, BIGA, Wissenschaftsvertreter
01.02.- 01.06.1993	Bundesrat bildet Arbeitskommission zwecks Entwicklung eines Vorentwurfs für die Revision des Kartellgesetzes. Arbeitskommission führt Hearings durch.	BR, EVD, BAWI, BIGA, Kartellkommission (heute Wettbewerbskommission), führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.07.1993	Mitberichtsverfahren über den Botschaftsentwurf zur Revision des Kartellgesetzes.	BR, EVD, EJPD, EFD, EDI, EDA
01.08.1993	Ämterkonsultation über den Botschaftsentwurf zur Revision des Kartellgesetzes.	BAWI, BIGA, Kartellkommission, BJ, Eidg. Finanzverwaltung
01.09.1993	Überarbeitung des Botschaftsentwurfs zur Revision des Kartellgesetzes gemäss Mitbericht und Ämterkonsultation.	BAWI, BIGA, Kartellkommission, führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
28.10.1993	Bundesrat schickt Botschaftsentwurf zur Revision des Kartellgesetzes in die Vernehmlassung.	BR, EVD
29.10.1993- 28.02.1994	Vernehmlassung des Botschaftsentwurfs zur Revision des Kartellgesetzes.	BR, EVD, Kantonsvertreter, KdK, Parteien, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, führende Wirtschaftsvertreter, div. Interessenorganisationen
05.-06.1994	Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse; Ausarbeitung der Botschaft zur Revision des Kartellgesetzes.	BR, EVD, BAWI, BIGA, Kartellkommission, führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.07.1994	Mitberichtsverfahren über Botschaft zur Revision des Kartellgesetzes.	BR, EVD, EJPD, EFD, EDI, EDA
01.08.1994	Ämterkonsultation über Botschaft zur Revision des Kartellgesetzes.	BAWI, BIGA, Kartellkommission, BJ Eidg. Finanzverwaltung
01.09.1994	Überarbeitung der Botschaft zur Revision des Kartellgesetzes gemäss Mitbericht und Ämterkonsultation.	BAWI, BIGA
23.11.1994	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Revision des Kartellgesetzes.	BR, EVD
01.01.1995	"Club der 10" um David de Pury veröffentlicht Weissbuch II über die zukünftige Ausrichtung der Schweizer Wirtschaft.	BR, EVD, führende Wirtschaftsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01. - 04.1995	Parlamentarische Debatte in der vorberatenden Kommission des NR	WAK-NR, BR, EVD, BAWI, BIGA,

		Kartellkommission, führende Wirtschaftsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
06. - 08.06.1995	Parlamentarische Debatte im Nationalrat.	NR, BR, EVD
06. - 08.1995	Parlamentarische Debatte in der vorberatenden Kommission des Ständerats.	WAK-SR, BR, EVD, KdK
19. - 21.09.1995	Parlamentarische Debatte im Ständerat.	SR
02. - 04.10.1995	Differenzbereinigung; Einigungskonferenz.	WAK-NR, WAK-SR
06.10.1995	Parlament verabschiedet Revision des Kartellgesetzes.	NR, SR
30.10.1995	Schweizerischer Gewerbeverband verzichtet auf das geplante Referendum	Arbeitgeberverbände

4) Chronologie Revision des Arbeitsgesetzes

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
1989/1990	Bundesrat entscheidet den Abbruch des Reformversuchs bereits nach der Vernehmlassungsphase aufgrund zu grosser Divergenzen in den politischen Lagern und aufgrund der rechtlichen Inkompatibilität mit dem Übereinkommen Nr. 89 mit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO).	BR
19.02.1992	Bundesrat kündigt die Konvention Nr. 89 mit der IAO.	BR, Int. Ebene (IAO)
01.03.1992	BIGA nimmt im Einvernehmen mit der Eidg. Arbeitskommission (bestehend aus BIGA, Kantonsvertretern, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen) die Revisionsarbeiten am Arbeitsgesetz wieder auf.	BR, EVD, BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
02.03.1992	BIGA bildet mit Eidg. Arbeitskommission einen Ausschuss, der einen Botschaftsentwurf zur Revision des Arbeitsgesetzes ausarbeitet.	BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
01.10.1992	Ausschuss verabschiedet Botschaftsentwurf zur Revision des Arbeitsgesetzes.	BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
01.12.1992	Eidg. Arbeitskommission berätet über den Botschaftsentwurf und verabschiedet ihn trotz grosser Divergenzen innerhalb der Kommission.	BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
01.01.1993	Mitberichtsverfahren über den Botschaftsentwurf zur Revision des Arbeitsgesetzes.	BR, EVD, EDI, EJPD, EFD
01.02.1993	Ämterkonsultation über den Botschaftsentwurf zur Revision des Arbeitsgesetzes.	BIGA, BJ, Eidg. Finanzverwaltung, BSV
03. - 06.1993	Überarbeitung des Botschaftsentwurfs zur Revision des Arbeitsgesetz gemäss den Ergebnissen aus Mitbericht und Ämterkonsultation.	BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
30.06.1993	Bundesrat nimmt Botschaftsentwurf über Revision des Arbeitsgesetz zur Kenntnis und beauftragt das EVD mit der Vernehmlassung.	BR, EVD
30.06. - 24.09.1993	Vernehmlassung über den Botschaftsentwurf zur Revision des Arbeitsgesetz.	BR, EVD, BIGA, Kantonsvertreter, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, Frauenorganisationen, diverse Interessenorganisationen
10. - 11.1993	Überarbeitung des Botschaftsentwurfs zur Revision des Arbeitsgesetz gemäss den Ergebnissen aus der Vernehmlassung.	EVD, BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
01.12.1993	Mitberichtsverfahren über die Botschaft zur Revision des Arbeitsges.	BR, EVD, EDI, EJPD, EFD
01.01.1994	Ämterkonsultation über die Botschaft zur Revision des Arbeitsgesetz.	BIGA, BJ, Eidg. Finanzverwaltung, BSV
02.02.1994	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Revision des Arbeitsgesetzes.	BR, EVD
03.1995 - 03.1996	Parlamentarische Debatte in vorberatenden Kommissionen des National- und Ständerats. Parlamentarische Debatte im National- und Ständerat.	NR, SR, WAK-NR, WAK-SR, BR, EVD, BIGA, Kantonsvertreter, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Frauenorganisationen
22.03.1996	Parlament verabschiedet die Revision des Arbeitsgesetzes.	NR, SR
11.06.1996	Fakultatives Referendum gegen die Revision des Arbeitsgesetzes kommt formell zustande.	Arbeitnehmerverbände
01.12.1996	Volksabstimmung; Revision des Arbeitsgesetzes wird verworfen.	Stimmvolk

5) Chronologie Revision des Fernmeldegesetzes

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
22.07.1993	Resolution der zuständigen europäischen Minister, wonach alle Telekommunikationsdienste vollständig dem Markt zu öffnen sind.	Int. Ebene (EU)
01.09.1993-01.09.1994	Bakom beauftragt die Beratungsinstitute Infrac und Analysis mit der Erarbeitung von Grundlagen für einen Vorentwurf für die Revision des Fernmeldegesetzes.	Bakom, Externe Beratungsinstitute
25.10.1994	Europäische Kommission gibt Infrastruktur-Grünbuch über die „Liberalisierung von Telekommunikationsinfrastruktur und Kabelfernsehnetsen“ heraus.	Int. Ebene (EU)
17.11.1994	Resolution der zuständigen europäischen Minister, wonach eine zumindest teilweise Netzöffnung bis spätestens 01.01.1998 zu erfolgen hat.	Int. Ebene (EU)
01.09.1994 - 01.08.1995	Erarbeitung eines Vorentwurfs zur Revision des Fernmeldegesetzes.	UVEK (vormals EVED), EVD, Bakom, seco, BJ, Bundesgericht, Wettbewerbskommission (vormals Kartellkommission), Preisüberwacher
01.10.1994 - 01.08.1995	Private Arbeitsgruppe, gegründet durch Vorort (heute economiesuisse), diskutiert über Neuordnung der Schweizer Telekommunikationspolitik.	Bakom, seco, Arbeitgeberverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten
01.07.1995	Mitberichtsverfahren über den Botschaftsentwurf zum revidierten Fernmeldegesetz.	BR, UVEK, EVD, EDI, EJPD, EFD, EDA
01.07.1995	Ämterkonsultation über den Botschaftsentwurf zum revidierten Fernmeldegesetz.	Bakom, seco, BJ, Bundesgericht, Wettbewerbskommission, Preisüberwacher
30.08.-15.12.1995	Vernehmlassung über den Botschaftsentwurf zum revidierten Fernmeldegesetz.	BR, UVEK, Bakom, seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Konsumentenschutz, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten, diverse Interessenorganisationen, KdK
01.12.1995	Vernehmlassungskonferenz über den Botschaftsentwurf zum revidierten Fernmeldegesetz.	UVEK, Bakom, seco, Wettbewerbskommission, Preisüberwacher, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten, Parteien, Privatbanken, Konsumentenschutz, diverse Interessenorganisationen
03. - 06.1996	Erarbeitung der Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz.	UVEK, EVD, Bakom, seco
01.03.1996	Gespräch der zuständigen Bundesämter mit privater Arbeitsgruppe.	Bakom, seco, Arbeitgeberverbände, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten
01.05.1996	Mitberichtsverfahren über die Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz.	BR, UVEK, EVD, EDI, EJPD, EFD, EDA
01.07.1996	Ämterkonsultation über die Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz.	Bakom, seco, BJ, Bundesgericht, Wettbewerbskommission, Preisüberwacher

10.06.1996	Bundesrat verabschiedet Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz.	BR, UVEK, EVD
08.-10.1996	Parlamentarische Debatte in vorberatender Kommission des Nationalrats.	KVF-NR, BR, UVEK, EVD, Bakom, seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter, Anbieter und Investoren von Telekommunikationsdienstleistern, Produzenten und Installateure von Telekommunikationsapparaten, Konsumentenschutz
01. - 02.1997	Parlamentarische Debatte in vorberatender Kommission des Ständerats.	KVF-SR, BR, UVEK, EVD, Bakom, seco, KdK, Wissenschaftsvertreter
12.1996-04.1997	Parlamentarische Debatte im Nationalrat.	NR, KVF-NR, BR, UVEK, EVD
03. - 04.1997	Parlamentarische Debatte im Ständerat.	SR, KVF-SR, BR, UVEK, EVD
30.04.1997	Parlament verabschiedet revidiertes Fernmeldegesetz.	NR, SR
05. - 07.1997	Referendumsphase; Referendum wird ergriffen, kommt aber nicht zustande.	Arbeitnehmerverbände
22.07.1997	EU beschliesst Telekommunikationsmarkt- und Infrastruktur per 01.01.1998 zu liberalisieren.	Int. Ebene (EU)

6) Chronologie Investitionsschutzabkommen Schweiz – Nicaragua

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
12.04.1994	Unterzeichnung Absichtserklärung über die gemeinsame Wirtschaftszusammenarbeit.	EVD, Int. Ebene (Nicaragua)
04.01.1995	Beginn der Verhandlungsvorbereitungen.	BAWI (heute seco), Kooperationsbüro DEZA, Schweizer Vertretung San José, Int. Ebene (Nicaragua)
18.01.1995	Bericht über Schweizer Aussenwirtschaft informiert über die Absicht des Abschlusses eines Investitionsschutzabkommens mit Nicaragua.	BR, EVD, BAWI
09.03.1995	Ständerat nimmt Aussenwirtschaftsbericht zur Kenntnis.	SR
22.03.1995	Nationalrat nimmt Aussenwirtschaftsbericht zur Kenntnis.	NR
08.10.-19.10.1996	Abkommensverhandlungen und Paraphierung des Investitionsschutzabkommens mit Nicaragua.	BAWI, Schweizer Vertretung San José, Int. Ebene (Nicaragua)
01.01.1997	Ämterkonsultation über Bundesbeschluss zur Genehmigung des Investitionsschutzabkommens mit Nicaragua.	BAWI, DVR, Pol. Abteilung II, PD, BJ, BK
01.06.1997	Mitberichtsverfahren über Bundesbeschluss zur Genehmigung des Investitionsschutzabkommens mit Nicaragua.	BR, EVD, EJPD, EFD, EDA
01.12.1997	Bundesrat verabschiedet Bundesbeschluss zur Genehmigung des Investitionsschutzabkommens mit Nicaragua.	BR, EVD, BAWI
30.11.1998	Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens.	BAWI, Int. Ebene (Nicaragua)
01.02.1999	Bericht zur Schweizer Aussenwirtschaft informiert über die Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens.	BR, EVD, BAWI
04.03.1999	Parlamentarische Kenntnisnahme der Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens im Ständerat.	SR
18.03.1999	Parlamentarische Kenntnisnahme der Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens im Nationalrat.	NR
04.10.1999	Einleitung und Vorbereitung der Ratifikation des Investitionsschutzabkommens.	BAWI, DVR, Pol. Abteilung II, Schweizer Vertretung San José
02.05.2000	Ratifikation des Investitionsschutzabkommens.	Schweizer Vertretung San José, BAWI, DVR, Pol. Abteilung II, BJ Int. Ebene (Nicaragua)

7) Chronologie Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz – EU

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
20.05.1998	Monti-Richtlinie wird verabschiedet.	Int. Ebene (EU)
19.02.1999	Sondierungsgespräche zwischen der Schweiz und der EU.	Eidg. Steuerverwaltung, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Pol. Abteilung V, Int. Ebene (EU)
20.02.1999	Interne Gespräche in informellen Begleitgremien.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, Arbeitgeberverbände, Bankierverbände
21.02.1999	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
13.03.2000	Bundesrat gibt Machbarkeitsstudie in Auftrag.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB
30.04.2000	Sitzung der "Groupe de reflection Finanzplatz Schweiz".	Eidg. Steuerverwaltung, EDA, SNB, BJ, BA für Privatversicherungen, Eidg. Bankenkommision, Eidg. Finanzverwaltung, seco, fedpol, Bankierverbände
20.06.2000	Gipfeltreffen von Santa Maria da Feira.	Int. Ebene (EU)
24.10.2000	Plenarsitzung zur Machbarkeitsstudie.	Eidg. Steuerverwaltung, SNB, kantonale Steuerämter, Bankierverbände, Privatbanken
25.10.2000	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
14.12.2000	Treffen zwischen der Bankiervereinigung und der EU-Kommission.	Bankierverbände, Int. Ebene (EU)
16.12.2000	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
11.04.2001	Expertengespräche zwischen der Schweiz und der EU.	EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Pol. Abteilung V, Int. Ebene (EU)
11.04.2001	Interne Gespräche in informellen Begleitgremien.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, KdK, Arbeitgeberverbände, Bankierverbände
12.04.2001	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
01.09.2001	Ausarbeitung generalistisches Mandat.	BR, EJPD Eidg. Steuerverwaltung, IB, DVR, Pol. Abteilung V, BUWAL, BJ, BA für Kultur, BA für Migration, BFS, Eidg. Finanzverwaltung, SBF, seco
01.10.2001	Ausarbeitung Fachmandat.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB
25.01.2002	Formelle Konsultation.	BR, Eidg. Steuerverwaltung, IB, APK-NR NR/SR, KdK
30.01.2002	Bundesrat verabschiedet Verhandlungsmandat.	BR
17.06.2002	EU verabschiedet Verhandlungsmandate.	Int. Ebene (EU)
17.06.2002	Parlamentarische Initiative der SVP.	Parteien
18.06.2002	Verhandlungsbeginn.	EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB, DVR, IB, KdK, APK-NR/SR, Int. Ebene (EU)
19.06.2002	Interne Gespräche in informellen Begleitgremien.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, Arbeitgeberverbände, Bankierverbände
20.06.2002	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
03.07.2002	Informelles Treffen zwischen Bundesrat und der EU-Kommission.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB, KdK, APK-NR/SR, Int. Ebene (EU)
04.07.2002	Interne Gespräche in informellen Begleitgremien.	EFD, Eidg. Steuerverwaltung, Arbeitgeberverbände, Bankierverbände
05.07.2002	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
06.03.2003	Klärung der offenen Punkte zwischen der Schweiz und der EU.	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB, DVR, Pol. Abteilung V, Int. Ebene (EU)
07.03.2003	Interne Gespräche in informellen Begleitgremien.	EFD, Eidg. Steuerverwaltung, APK-NR/SR, Arbeitgeberverbände, Bankierverbände
08.03.2003	Interne Gespräche.	Bankierverbände, Privatbanken
01.11.2003	Beginn der Arbeitsgruppe RETAP.	Eidg. Steuerverwaltung, Privatbanken, Treuhandkammer, Bankierverbände

01.01.2004	Botschaftsentwurf zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen II (inkl. Zinsbesteuerungsabkommen).	BR, EFD, EVD, EDA, EJPD, EstV, seco, DVR, IB, Pol. Abteilung V, BJ
01.02.2004	Mitberichtsverfahren über die Botschaft zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen II (inkl. Zinsbesteuerungsabkommen).	BR, EFD, EVD, EDA, EJPD, UVEK, VBS
01.02.2004	Ämterkonsultation über die Botschaft zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen II (inkl. Zinsbesteuerungsabkommen).	Eidg. Steuerverwaltung, seco, IB, DVR, Pol. Abteilung V, BJ, BA für Migration, Eidg. Finanzverwaltung
30.06.2004	Vernehmlassung zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen II (inkl. Zinsbesteuerungsabkommen).	BR, EFD, Eidg. Steuerverwaltung, IB, Eidg. Bankenkommision, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Bankiervverbände, Treuhandkammer, Parteien, humanitäre Hilfswerke, div. Interessenorganisationen
01.10.2004	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen II (inkl. Zinsbesteuerungsabkommen).	BR, EFD
18.10.2004	Parlamentarische Debatte in vorberatender Kommission des Nationalrats.	WAK-NR, BR, EFD, EDA, EVD, EstV, IB
26.10.2004	Unterzeichnung der Bilateralen Abkommen II.	BR, EFD, EDA, Eidg. Steuerverwaltung, IB, DVR, Pol. Abteilung V, Schweizer Mission in Brüssel, Int. Ebene (EU)
28.10.2004	Parlamentarische Debatte in vorberatender Kommission des Ständerats.	APK-SR, BR, EFD, EDA, EVD, EstV, IB, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Bankiervverbände, WAK-SR
02.12.2004	Parlamentarische Debatte im Ständerat.	SR, BR, EFD, WAK-SR
07.12.2004	Parlamentarische Debatte im Nationalrat.	NR, APK-NR, WAK-NR
17.12.2004	Parlament verabschiedet Genehmigung der Bilateralen Abkommen	SR, NR
01.05.2005	Ratifikation des Zinsbesteuerungsabkommens.	BR, EFD, EDA, DVR
01.07.2005	Zinsbesteuerungsabkommen tritt in Kraft.	

B. Sozialpolitik

8) Chronologie Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
01.01.1977	Erste Sachbearbeitergespräche zwischen der Schweiz und BRD über das Vorgehen in Sachen Grenzgängervereinbarung.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
01.01.1977	Anfrage an Bundesrat betreffend der Vorbereitung einer Grenzgängervereinbarung mit BRD.	BR, EVD, BIGA, Kantonsvertreter
03.02.1977	Inneradministrative Vorbereitungen auf Abkommensverhandlungen.	EDA, BSV, BIGA, BJ, DVR
22.07.1977	Erneute Sachbearbeitergespräche zum ALV-Abkommen.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
09.-10.02.1978	Erste Verhandlungsrunde zum ALV-Abkommen.	EDA, EFD, BIGA, BJ, Eidg. Finanzverwaltung, Schweizer Botschaft Bonn, Int. Ebene (BRD)
01.05.1978	Erstellen eines Zwischenberichts über den Stand der Verhandlung.	EVD, BIGA
21.08.1978	Mitberichtsverfahren zum Zwischenbericht.	BR, EVD, EDA, EFD, EDI, EJPD
06.09.1978	Bundesrat verabschiedet Zwischenbericht.	BR, EVD
22.09.1978	EVD stellt Antrag auf Verhandlungsmandat und Kompetenz zum Abschluss der Vertragsverhandlungen.	BR, EVD
23.09.1978	Mitberichtsverfahren zum Antrag auf Verhandlungsmandat.	BR, EVD, EDA, EFD, EDI, EJPD
02.10.1978	Bundesrat verabschiedet Antrag auf Verhandlungsmandat.	BR, EVD
01.10.1979	Inneradministrative Vorbereitungen auf zweite Runde der Abkommensverhandlungen.	BIGA
12.-15.11.1979	Zweite Verhandlungsrunde zum ALV-Abkommen.	EDA, EFD, BIGA, BSV, DVR, BJ, Eidg. Finanzverwaltung, Schweizer Botschaft Bonn, Kantonsvertreter, Int. Ebene (BRD)
03.11.1980	Aussprache über Differenzen betreffend der inhaltlichen Ausgestaltung des ALV-Abkommens.	BIGA, BSV
10.12.1980	Sachbearbeitergespräche zum ALV-Abkommen.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
25.05.1981	Sachbearbeitergespräche zum ALV-Abkommen.	BIGA, Kantonsvertreter, Int. Ebene (BRD)
29.06.1982	Einigung auf Abkommensentwurf.	BIGA, Kantonsvertreter, Int. Ebene (BRD)
19.07.1982	Mitberichtsverfahren über Abkommensentwurf.	BR, EDA, EVD, EDI, EJPD
13.-14.09.1982	Paraphierung des Abkommenstextes.	BIGA, Kantonsvertreter, Int. Ebene (BRD)
04.10.1982	Mitberichtsverfahren zum Antrag zur Unterzeichnung des ALV-Abkommens.	BR, EVD, EDA, EDI, EFD, EJPD
20.10.1982	Bundesrat verabschiedet Antrag zur Unterzeichnung des ALV-Abkommens.	BR, EVD
20.10.1982	Unterzeichnung des ALV-Abkommens.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
17.11.1982	Mitberichtsverfahren über die Botschaft zur Genehmigung des ALV-Abkommens.	BR, EVD, EDA, EDI, EFD, EJPD
17.11.1982	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Genehmigung des ALV-Abkommens.	BR, EVD
19.09.1983	Parlament verabschiedet Botschaft zur Genehmigung des ALV-Abkommens.	BR, NR, SR, Aussenwirtschaftskommission NR, SGK-SR
24.10.1983	Bundesrat beschliesst Ratifikation des ALV-Abkommens.	BR, EDA, EVD
25.11.1983	Ratifikation	EDA, Int. Ebene (BRD)

9) Teilrevision des Asylgesetzes

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
20.09.1982	Postulat von NR Cavadini fordert Beschleunigung des Gesuchsverfahrens. Postulat wird vom Bundesrat später angenommen.	NR
20.02.1983	EJPD empfiehlt auf Postulat Cavadini einzutreten.	EJPD, BR
24.02.1983	Konferenz EJPD und KdK betreffend Asylgesetzrevision.	EJPD, fedpol, KdK
28.02.1983	Annahme Postulat Cavadini.	BR
29.03.1983	Vorentwurf Botschaft zur Revision des Asylgesetzes geht an den Bundesrat.	BR, EJPD, fedpol
20.04.1983	Bundesrat beschliesst Vernehmlassungsverfahren über Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD
20.04.1983	Mitberichtsverfahren über die Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD, EDA, EFD
20.04.1983	Ämterkonsultation über die Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	fedpol, Bundesanwaltschaft, BA für Ausländerfragen, BIGA, BJ, DVR
21.04.1983	Vernehmlassungsverfahren über die Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD, fedpol, EKA, SKÖF, Kantonsvertreter, KdK, Vereinigung kantonaler Fremdenpolizeivorsteher, kantonale Fürsorgeämter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, Wissenschaftsvertreter, FMH, humanitäre Hilfswerke
26.05.1983	Von-Wattenwyl-Gespräche.	EJPD, fedpol, Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfswerke
06.06.1983	Erste Verhandlungsgespräche mit der Schweizerischen Flüchtlingshilfe.	EJPD, fedpol, humanitäre Hilfswerke.
16.06.1983	Zweite Verhandlungsgespräche mit der Schweizerischen Flüchtlingshilfe.	EJPD, humanitäre Hilfswerke.
20.06.1983	Überarbeitete Botschaftsvorlage zur Revision des Asylgesetzes geht an den Bundesrat.	BR, EJPD, fedpol
28.06.1983	Mitberichtsverfahren über die überarbeitete Botschaftsvorlage zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD, EDA, EFD
28.06.1983	Ämterkonsultation über die überarbeitete Botschaftsvorlage zur Revision des Asylgesetzes.	fedpol, Bundesanwaltschaft, BA für Ausländerfragen, BIGA, BJ, DVR
29.06.1983	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD
07.11.1983	Parlamentarische Debatte der ad-hoc Kommission "Asylgesetz Revision" des Nationalrats.	Kommission NR, EJPD, fedpol, Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfswerke, Kantonsvertreter
14.11.1983	Parlamentarische Debatte der ad-hoc Kommission "Asylgesetz Revision" des Ständerats.	Kommission SR, EJPD, fedpol
29.11.1983	Parlamentarische Debatte im National- und Ständerat.	NR, SR, Kommission NR/SR
06.12.1983	Parlament verabschiedet Revision des Asylgesetzes.	NR, SR

10) Zusatzabkommen zum Arbeitslosenversicherungsabkommen Schweiz – BRD

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
21.01.1991	Anfrage an BIGA/ Abteilung ALV zwecks Aushandlung eines Zusatzabkommens.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
18.02.1991	Inoffizielle Expertengespräche.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
24.07.1991	Ämterkonsultation über die Modifikation des ALV-Abkommens.	BIGA, BSV, DVR, Eidg. Finanzverwaltung
31.07.1991	Antrag auf Modifikation des ALV-Abkommens.	BR, EVD
01.10.1992	Anfrage betreffend Rückwirkungsklausel im Zusatzabkommen	BIGA, Int. Ebene (BRD)
18.02.1992	Inneradministrative Abklärungen betreffend Rückwirkungsklausel.	BIGA, DVR, BJ
05.03.1992	Erste Verhandlungsrunde über das Zusatzabkommen.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
13.03.1992	Inneradministrative Abklärungen.	BIGA, DVR, EJPD
28.04.1992	Zweite Verhandlungsrunde über das Zusatzabkommen.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
22.12.1992	Unterzeichnung des Zusatzabkommens.	BIGA, Int. Ebene (BRD)
24.12.1992	Information über die Unterzeichnung des Zusatzabkommens.	BIGA, BSV, DVR, Eidg. Finanzverwaltung, EJPD
20.09.1993	Ämterkonsultation über Botschaft zur Genehmigung des Zusatzabkommens.	BIGA, BSV, DVR, Eidg. Finanzverwaltung
27.09.1993	Mitberichtsverfahren über Botschaft zur Genehmigung des Zusatzabkommens.	BR, EVD, EDI, EJPD, EFD
04.10.1993	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Genehmigung des Zusatzabkommens.	BR, EVD
16.11.1993	Information über neue Rechtslage.	BIGA, Kantonsvertreter
17.03.1994	Parlament verabschiedet die Botschaft zur Genehmigung des Zusatzabkommens.	NR, SR, SGK-NR, SGK-SR
26.04.1994	Mitberichtsverfahren über Ratifikation des Zusatzabkommens.	BR, EDA, EVD, EJPD
13.05.1994	Bundesrat verabschiedet Ratifikation des Zusatzabkommens.	BR, EDA
27.06.1994	Austausch der Ratifikationsurkunden.	BIGA, DVR, Schweizer Botschaft in Bonn, Int. Ebene (BRD)

11) Zweite Teilrevision des Arbeitslosenversicherungs- und Insolvenzgesetzes (AVIG)

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
01.04.1992	Gespräche über die Neukonzeption des AVIG.	BIGA, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
01.10.1992	Bundesrat beschliesst die Revision des AVIG.	BR
02.11.1992	"Gipfeltreffen" mit allen beteiligten Parteien in Gerzensee.	EVD, Parteien, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
01.03.1993	Bundesrat erteilt den Auftrag Vorschläge für die Revision des AVIG.	BR, EVD
25.05.1993	Ämterkonsultation über Botschaftsentwurf zur Zweiten Teilrevision AVIG.	BIGA, Eidg. Finanzverwaltung, BSV, BJ
11.06.1993	Mitberichtsverfahren über Botschaftsentwurf zur Zweiten Teilrevision AVIG.	BR, EVD, EDI, EFD, EJPD
14.06.1993	Vernehmlassung über Botschaftsentwurf zur Zweiten Teilrevision des AVIG.	BR, EVD, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, diverse Interessenorganisationen
22.10.1993	Ämterkonsultation über Botschaft zur Zweiten Teilrevision des AVIG.	BIGA, Eidg. Finanzverwaltung, BSV, BJ
17.11.1993	Mitberichtsverfahren über Botschaft zur Zweiten Teilrevision des AVIG.	BR, EVD, EDI, EFD, EJPD
24.11.1993	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Zweiten Teilrevision des AVIG.	BR, EVD
10.- 11.01.1994	Parlamentarische Debatte in vorbereitender Kommission des Ständerats.	SGK-SR, BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
01.02.1994	Beratungsgespräche.	SGK-SR, BIGA, BSV
25.04.1994	Parlamentarische Debatte in vorbereitender Kommission des Nationalrats.	WAK-NR, BIGA, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
28.04.1994	Beratungsgespräche.	WAK-NR, BIGA
12.08.1994	Sommersitzung mit den Sozialpartnern in Luzern zwecks Einigung über strittige Punkte.	WAK-NR, BR, BIGA, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
25.08.1994	WAK-NR informiert über das weitere Vorgehen; die WAK-NR bildet eine Subkommission.	WAK-NR, BR, BIGA, Kantonsvertreter
28.09.1994	Parlamentarische Debatte über die erzielten Resultate der Sommersitzung von Luzern im Nationalrat.	NR, WAK-NR
08.10.1994	Parlamentarische Debatte im Ständerat.	SR, SGK-SR
18.10.1994	Beratungsgespräche zwischen beiden parlamentarischen Kommissionen zwecks Angleichung der Differenzen (vor allem im Bereich der finanziellen Beteiligung der Kantone).	WAK-NR, SGK-SR, BIGA, Kantonsvertreter
22.12.1994	Besprechung weiteres Vorgehen.	BIGA, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
25.04.1995	Gespräche mit allen Beteiligten in Solothurn; Einigung in allen Punkten ("Kompromiss von Solothurn").	BIGA, WAK-NR, SGK-SR, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
08.06.1995	Parlamentarische Debatte im National- und Ständerat.	NR, SR, WAK-NR, SGK-SR
21.06.1995	Differenzbereinigung/ Einigungskonferenz.	WAK-NR, SGK-SR, BIGA
23.06.1995	Parlament verabschiedet Zweite Teilrevision des AVIG.	NR, SR

12) Totalrevision des Asylgesetzes

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
01.09.1991	Standesinitiative LU, AG, TG über Revision des Asylgesetzes (erfolglos)	SR, SPK-SR, Kantonsvertreter
11.06.1992	Motion SPK-SR über Gewaltflüchtlinge.	BR, SR, SPK-SR
07.10.1992	Motion SPK-SR über das Einbinden des dringlichen Bundesbeschlusses zum Asylverfahren in das Asylgesetz.	SR, SPK-SR
10.1992-05.1993	Vorarbeiten zur Einbindung des dringlichen Bundesbeschluss zum Asylverfahren in das Asylgesetz.	BR, EJPD, kantonale Fürsorgeämter, humanitäre Hilfswerke
01.06.1993	Expertenkommission zur Ausarbeitung der Revision des Asylgesetzes wird einberufen.	EJPD, EDA, BA für Ausländerfragen, BA für Flüchtlinge, BIGA, BJ, Asylrekurskommission
01.03.1994	Ämterkonsultation bezüglich "carrier sanctions".	EJPD, UVEK, BA für Ausländerfragen, BA für Flüchtlinge, BJ, DVR
11.03.1994	Sitzung der Expertenkommission bezüglich "carrier sanctions".	BA für Ausländerfragen, BA für Flüchtlinge, Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfswerke
12.03.1994	Sitzung bezüglich "Fürsorge".	BA für Flüchtlinge, kantonale Fürsorgeämter, humanitäre Hilfswerke
27.04.1994	Sitzung bezüglich "Fürsorge".	EJPD, BA für Flüchtlinge, SKÖF, humanitäre Hilfswerke
01.05.1994	Mitberichtsverfahren über die Kapitel "Fürsorge" der Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD, EDA, EDI, EVD, UVEK, EFD, VBS
01.05.1994	Ämterkonsultation über die Kapitel "Fürsorge" der Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BA für Flüchtlinge, BIGA, DVR
31.05.1994	Einigungskonferenz nach Mitberichtsverfahren bezüglich „Fürsorge“.	EJPD, EDI, EVD, EFD
06.-11.1994	Vernehmlassung über Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD, Bundesanwaltschaft, BA für Flüchtlinge, Asylrekurskommission, EDSB, EKA, SKÖF, Kantonsvertreter, KdK, kantonale Fürsorgeämter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Parteien, humanitäre Hilfswerke, diverse Interessenorganisationen
16.11.1994	Gespräche um Fürsorgekompetenz.	EJPD, BA für Flüchtlinge, humanitäre Hilfswerke
01.02.1995	Expertenkommission bezüglich "Fürsorge" wird einberufen.	EJPD, BA für Flüchtlinge, SKÖF, KdK kantonale Fürsorgeämter, humanitäre Hilfswerke
17.05.1995	Sitzung bezüglich "Fürsorge".	EJPD, BA für Flüchtlinge, humanitäre Hilfswerke
19.05.1995	Mitberichtsverfahren über Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD, EDA, EDI, EVD, UVEK, EFD, VBS
19.05.1995	Ämterkonsultation über Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BA für Flüchtlinge, BIGA, DVR
04.12.1995	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Revision des Asylgesetzes.	BR, EJPD
04.10.1996	Postulat SPK-NR über Integrationsartikel.	NR, SPK-NR
02.1996 - 02.1997	Parlamentarische Debatte in der vorberatenden Kommission des Nationalrats.	SPK-NR, EJPD, BA für Flüchtlinge, kantonale Fürsorgeämter, Wissenschaftsvertreter, humanitäre Hilfswerke, diverse Interessengruppen
04.06.1997	Parlamentarische Debatte im Nationalrat.	NR, SPK-NR
12.06.1997	Parlamentarische Debatte im Ständerat.	SR
08.1997-06.1998	Parlamentarische Debatte in den vorberatenden Kommissionen des National- und Ständerat. Parlamentarische Debatte im National- und Ständerat.	NR, SR, SPK-NR, SPK-SR, EJPD, EDSB, EKA, BA für Flüchtlinge

26.06.1998	Parlament verabschiedet Revision des Asylgesetzes.	NR, SR
01.12.1998	Referendum gegen die Revision des Asylgesetzes kommt formell zustande.	(Links-)Parteien, Arbeitnehmerverbände, humanitäre Hilfswerke, diverse Interessenorganisationen
13.06.1999	Referendumsabstimmung zur Revision des Asylgesetzes; Vorlage wird angenommen.	Stimmvolk
01.10.1999	Totalrevision des Asylgesetzes tritt in Kraft.	

13) Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz – EU/ Flankierende Massnahmen⁷⁸

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
01.01.1993	Vorschlag für bilaterale Vertragsverhandlungen über 15 Dossiers.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.02.1993	Information und Konsultation in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte über bilaterale Verhandlungen mit der EU.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
01.03.1993	Information und Konsultation in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte über bilaterale Verhandlungen mit der EU.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
01.08.1993	Information und Konsultation in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte über bilaterale Verhandlungen mit der EU.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
01.11.1993	Information und Konsultation in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte über bilaterale Verhandlungen mit der EU.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
01.11.1993	Vorschlag für bilaterale Vertragsverhandlungen über 5 der vorgeschlagenen 15 Dossiers, plus 2, von der EU hinzugefügten Dossiers.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.12.1993	Erteilung des Vertragsmandates.	BR, EVD, seco, BJ
01.01.1994	Konsultation des Vertragsmandates in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
01.02.1994	Konsultation des Vertragsmandates in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
01.02.1994	Annahme der generellen Verhandlungsstrategie durch Bundesrat.	BR, EVD, EDA, seco, IB, DVR, BFA
01.05.1994	Konsultation des Vertragsmandates in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
06.-07.1994	Konsultation des Vertragsmandates in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
31.10.1994	EU verlangt in ihrem Verhandlungsmandat für den Personenverkehr eine vollständige Übernahme des Acquis communautaire.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.11.1994	Konsultation des Vertragsmandates in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
12.12.1994	Erste Verhandlungsrunde: Schweiz und EU eröffnen in Brüssel offiziell die Verhandlungen zu den bilateralen Abkommen I.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.01.1995	Verhandlungen der schweizerischen Verhandlungsgruppe "Personenverkehr" und der EU.	EVD, seco, Schweizer Mission in Brüssel, Int. Ebene (EU)
01.02.1995	Verhandlungen der schweizerischen Expertengruppe "Personen" mit der EU	EVD, seco, Schweizer Mission in Brüssel, Int. Ebene (EU)
01.02.1995	Konsultation der Sozialpartner bezüglich der personenbezogenen Dienstleistungsfreiheit.	EVD, seco, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Bauernverband
03.04.1995	Zweite Verhandlungsrunde: Schweiz lehnt vollständige Übernahme des Acquis communautaire ab und fordert stattdessen nur qualitative Verbesserung für Arbeitskräfte, die sich bereits in der Schweiz befinden. EU akzeptiert von der Schweiz vorgeschlagene qualitative Verbesserungen nur in einer Übergangsphase; danach muss Acquis communautaire übernommen werden.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.10.1995	Dritte Verhandlungsrunde: Schweiz präsentiert einen Gegenvorschlag, wonach der Personenverkehr nach der Übergangsphase von drei Jahren wiederum Gegenstand von Verhandlungen sein soll und wonach dieses neue Abkommen in der Schweiz dem fakultativen Referendum unterstellt sein soll. EU lehnt Vorschlag ab.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.04.1996	Vorschlag zur Erweiterung des Verhandlungsmandates durch den Bundesrat.	BR, EVD, EDA, seco, IB, DVR

⁷⁸ Die Ereignisse zu den Flankierenden Massnahmen sind in der Tabelle zur besseren Übersicht grau unterlegt.

		BFA
01.04.1996	Konsultation des erweiterten Vertragsmandates in den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte.	APK-NR, APK-SR, BR, EVD
02.04.1996	Von-Wattenwyl-Gespräche zwecks Zustimmung der Bundesratsparteien zum erweiterten Verhandlungsmandat.	BR, EVD, seco, Parteien
03.04.1996	Erweiterung des Verhandlungsmandates durch den Bundesrat.	BR
04.-05.1996	Vierte Verhandlungsrunde: Erneuter Austausch von Vorschlägen, wobei die Schweiz wiederum erst nach Ablauf der Übergangsphase neue Verhandlungen über die Personenfreizügigkeit wünscht. Die EU will, dass die Schweiz sich sofort zum Prinzip der Personenfreizügigkeit bekennt und nach Ablauf der Übergangsphase automatisch den freien Personenverkehr für alle EU-Mitgliedstaaten gelten lässt.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
05.1996 - 01.1997	Ausarbeitung Botschaftsentwurf "flankierende Massnahmen" durch Paritätische Gruppe.	seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
01.10.1996	Fünfte Verhandlungsrunde: EU schlägt Gegenvorschlag vor, der den phasenweisen Übergang zur Personenfreizügigkeit gemäss dem Vorschlag des Bundesrates aufnimmt. Vorgesehen ist eine Lösung in drei Phasen, welche einen schrittweisen Übergang von rein qualitativen Anpassungen bis hin zum freien Personenverkehr für alle EU-Mitgliedstaaten vorsieht. Die Schweiz kann diesem Vorschlag zustimmen	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
02.12.1996	Sechste Verhandlungsrunde: Die Schweiz erreicht ein Zugeständnis der EU, wonach die Personenfreizügigkeit nur schrittweise in Verbindung mit einer Sicherheitsklausel, also nicht automatisch, eingeführt wird.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.02.1998	Verhandlungen der schweizerischen Expertengruppe "Personen" mit der EU.	EVD, seco, Schweizer Mission in Brüssel, Int. Ebene (EU)
01.03.1998	Paritätische Gruppe verabschiedet Botschaftsentwurf "flankierende Massnahmen".	seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
01.04.1998	Erste Konsultation zum Botschaftsentwurf "flankierenden Massnahmen".	BR, EVD, seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände
01.07.1998	Verhandlungen der schweizerischen Verhandlungsgruppe "Personenverkehr" und der EU.	EVD, seco, Schweizer Mission in Brüssel, Int. Ebene (EU)
11.12.1998	Politische Einigung zwischen der Schweiz und der EU über die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit in Wien.	BR, EVD, EDA, seco, IB, Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
01.01.1999	Botschaftsentwurf des Bundesbeschlusses zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I.	BR, EVD, EDA, seco, DVR
22.01.1999	Bundesrat verabschiedet Botschaftsentwurf "flankierende Massnahmen".	BR, EVD, seco
01.02.1999	Mitberichtsverfahren zum Botschaftsentwurf des Bundesbeschlusses zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I.	BR, EVD, EDA, EJPD, EFD, EDI
01.02.1999	Mitberichtsverfahren über Botschaftsentwurf "flankierende Massnahmen".	EVD, EDA, EJPD, EFD, EDI
01.02.1999	Ämterkonsultation zum Botschaftsentwurf des Bundesbeschlusses zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I.	seco, DVR, IB, BFA, BJ
01.02.1999	Ämterkonsultation über Botschaftsentwurf "flankierende Massnahmen".	seco, BJ, Schweizer Mission in Brüssel
01.02.1999	Vernehmlassung zum Botschaftsentwurf des Bundesbeschlusses zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I.	BR, EVD, seco, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Bauernverband, Parteien, diverse Interessenorganisationen
01.03.1999	Vernehmlassung über Botschaftsentwurf "flankierende Massnahmen".	BR, EVD, seco, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Bauernverband, Parteien, diverse Interessenorganisationen
01.04.1999	Treffen Bundesrat Couchepin mit Gewerkschaften zu "flankierende Massnahmen".	BR, Arbeitnehmerverbände
28.04.1999	Botschaft des Bundesrates zum Bundesbeschluss zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I.	BR, EVD, EDA, seco, DVR
01.06.1999	Bundesrat verabschiedet Botschaft "flankierende Massnahmen".	BR, EVD, seco
21.06.1999	Unterzeichnung der Bilateralen Abkommen I in Luxemburg.	BR, EVD, EDA, seco, IB,

		Schweizer Mission in Brüssel, DVR, Int. Ebene (EU)
05.-09.1999	Parlamentarische Debatte über Genehmigung der Bilateralen Abkommen I in vorberatender Kommission des Nationalrats.	APK-NR, BR, EVD, seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
05.-09.1999	Parlamentarische Debatte über Genehmigung der Bilateralen Abkommen I in vorberatender Kommission des Ständerats.	APK-SR, BR, EVD, seco, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
05.-09.1999	Parlamentarische Debatte über flankierende Massnahmen in vorberatender "ad hoc"- Kommission des Nationalrats.	Parlam. Kommission NR, seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
05.-09.1999	Parlamentarische Debatte über flankierende Massnahmen in vorberatender Kommission des Ständerats.	APK-SR, seco, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
08.-10.1999	Parlamentarische Debatte über Genehmigung der Bilateralen Abkommen I im National- und Ständerat.	NR, SR, BR, EVD
08.10.1999	Parlament verabschiedet Bundesbeschluss zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I mit der EU (darunter Personenfreizügigkeit).	NR, SR
08.-10.1999	Parlamentarische Debatte über flankierende Massnahmen im National- und Ständerat. Parlament verabschiedet flankierende Massnahmen.	NR, SR, BR, EVD
16.02.2000	Fakultativen Referendums gegen den Bundesbeschluss zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I kommt formell zustande.	(Rechts-)Parteien, diverse Interessenorganisationen
01.03.2000	Föderalistischer Dialog betreffend Abstimmungskampagne, Stand der Ratifikation mit EU, innerstaatliche Umsetzung der Bilateralen Abkommen.	BR, KdK
21.05.2000	Volksabstimmung über den Bundesbeschluss zur Genehmigung der Bilateralen Abkommen I.	Stimmvolk
01.06.2000	Ratifikationsurkunde wird in Brüssel hinterlegt.	BR, EVD, EDA, seco, IB, DVR, Schweizer Mission in Brüssel, Int. Ebene (EU)
01.06.2002	Inkrafttreten der Bilateralen Abkommen I.	
01.06.2002	Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit.	

14) 11. AHV-Revision

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>	<i>Akteure</i>
1986-1999	Verschiedene parlamentarische Vorstösse verlangen eine Revision der AHV und/oder der beruflichen Vorsorge (BVG).	BR, NR, SR
21.12.1994	Bundesrat beauftragt EDI, EFD und EVD unter Einbezug der Kantone die Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherung (IDA FiSO)" einzusetzen. Auftrag: Lösungen für die mittel- und längerfristige Finanzierung der Sozialversicherungen finden.	BR, EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.10.1995	Dreisäulenbericht über Vor- und Nachteile von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren (drei Säulen in der Altersvorsorge).	BR, EDI, BSV
25.10.1995	Bundesrat gibt IDA FiSO den Zusatzauftrag den Finanzierungsbedarf der im Dreisäulenbericht erwähnten Massnahmen zu ermitteln.	BR, EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter
02. - 05.1996	IDA FiSO erstellt ersten Bericht.	EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter
21.02.1996	Bundesrat beauftragt EDI in Zusammenarbeit mit EVD und EFD und in Kenntnis des Dreisäulenberichts alternative Szenarien für die Festlegung eines Finanzierungsrahmens und Anpassungen auf der Leistungsseite zu ermitteln. Der Auftrag erfolgt im Rahmen des Legislaturfinanzplans 1997 – 1999.	BR, EDI, BSV, EVD, EFD
01.05.1996	IDA FiSO schlägt dem Bundesrat vor mehrere empirische Studien über Auswirkungen auf Gesellschaft, Wirtschaft, Preise, Wettbewerb und Steuern auszusprechen, da diese Fragen im Bericht nicht beantwortet werden können.	BR, EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter
01.06.1996	IDA FiSO stellt ersten Bericht vor und kommt zum Schluss, dass bis 2010 mit deutlichen finanziellen Mehrbelastungen in allen Sozialversicherungen zu rechnen ist.	BR, EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter
23.08.1996	Bundesrat vergibt drei empirische Studien an externe Büros. Inhalt: die Auswirkungen best. Szenarien auf Erwerbs- und Lohnquote (ECOPLAN/Felder), über die Situation in der EU (Infras/KOF) und über Auswirkungen des veränderten Rentenalters auf Sozialversicherungen und Staatshaushalt (BASS).	BR, EVD, EDI, EFD, Beratungsbüros
23.09.1996	Bundesrat verabschiedet das Mandat der IDA FiSO 2.	BR
18.12.1996	Mitglieder der IDA FiSO 2 werden eingesetzt. Der Auftrag des Bundesrats lautet den Dreisäulenbericht und den IDA FiSO-Bericht zu verknüpfen und zu konkretisieren.	BR, EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter
18.02.1996	Der IDA FiSO 2 wird vom Bundesrat einen Konsultativausschuss zur Seite gestellt, der die Arbeiten begleitet und Anregungen vorschlagen soll.	BR, BSV, Kantonsvertreter, Gemeindevertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
28.01.-15.12.1997	IDA FiSO 2 trifft sich zu 10 Sitzungen; Konsultativausschuss tagt fünfmal.	EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerwaltung, Kantonsvertreter, Gemeindevertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände,

		Wissenschaftsvertreter
15.12.1997	IDA FiSO 2 präsentiert Schlussbericht mit Einbezug der in Auftrag gegebenen empirischen Studien. Es werden drei Szenarien vorgeschlagen: „Status quo“, „gezielter Ausbau“, „gezielter Abbau“.	BR, EDI, EFD, EVD, BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Kantonsvertreter, Wissenschaftsvertreter, Beratungsbüros
02.1996-11.1997	Ausarbeitung Botschaftsentwurf zur 11. AHV-Revision.	EDI, BSV
01.11.1997	AHV/IV-Kommission wird während der Erarbeitung des Botschaftsentwurfs konsultiert. Je nach aktueller Präsenz der Mitglieder der Kommission wird entweder das Szenario des Status quo, bzw. des Ausbaus favorisiert. Keine materielle Entscheidungsmacht.	EDI, BSV, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
11.1997-05.1998	Ausarbeitung des Botschaftsentwurfs zur 11.AHV-Revision unter Berücksichtigung der Konsultation der AHV/IV-Kommission.	EDI, BSV
01.05.1998	Erneute Konsultation der AHV/IV-Kommission hinsichtlich des Botschaftsentwurfs zur 11.AHV-Revision.	EDI, BSV, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
01.06.1998	Mitberichtsverfahren über Botschaftsentwurf zur 11.AHV-Revision.	BR, EDI, EVD, EFD, EJPD
01.07.1998	Ämterkonsultation über Botschaftsentwurf zur 11.AHV-Revision.	BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung
08.-11.1998	Vernehmlassung über Botschaftsentwurf zur 11. AHV-Revision.	BR, EDI, Kantonsvertreter, KdK, Parteien, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Frauenorganisationen, diverse Interessenorganisationen
01.04.1999	Bundesrat nimmt Kenntnis der Vernehmlassungsergebnisse und legt neue Leitlinien für die 11.AHV-Revision fest.	BR, EDI, EVD, EFD
01.06.1999	Erneute Konsultation der AHV/IV-Kommission hinsichtlich der neuen Leitlinien des Bundesrates zur 11.AHV-Revision.	EDI, BSV, Kantonsvertreter, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
06.1999-01.2000	Ausarbeitung des neuen Botschaftsentwurfs zur 11.AHV-Revision unter Berücksichtigung der Konsultation der AHV/IV-Kommission.	BR, EDI, BSV
01.01.2000	Mitberichtsverfahren über Botschaftsentwurf zur 11.AHV-Revision.	BR, EDI, EVD, EFD, EJPD
01.01.2000	Ämterkonsultation über Botschaftsentwurf zur 11.AHV-Revision.	BSV, BIGA, BA für Konjunkturfragen, Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung
02.02.2000	Bundesrat verabschiedet Botschaft zur 11.AHV-Revision.	BR, EDI
04.2000-04.2001	Parlamentarische Debatte in vorberatender Kommission des Nationalrats.	SGK-NR, BSV, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
01.05.2001	Parlamentarische Debatte im Nationalrat.	NR, BR, EDI
01.-05.2002	Parlamentarische Debatte in vorberatender Kommission des Ständerats.	SGK-SR, BSV, KdK, Arbeitgeber-, Arbeitnehmerverbände, Wissenschaftsvertreter
01.11.2002	Parlamentarische Debatte im Ständerat.	SR, BR, EDI
01.10.2003	Differenzbereinigungsverfahren in vorberatenden Kommission des National- und Ständerats. Parlament verabschiedet 11.AHV-Revision.	SR, NR, SGK-NR, SGK-SR
10.2003-01.2004	Fakultatives Referendum gegen die 11.AHV-Revision kommt formell zustande.	(Links-)Parteien, Arbeitnehmerverbände
16.05.2004	Volksabstimmung; 11.AHV-Revision wird verworfen.	Stimmvolk

Curriculum Vitae der Autorin

Chantal Vögeli, geboren 12. Januar 1977 in Bern, Bürgerin von Selzach (SO), wohnhaft in Zürich.

- 1984 – 1997 Besuch der obligatorischen Schulen in Liebefeld, Bern. 1997 Abschluss der Mittelschulbildung am Gymnasium Köniz, Bern, mit Matura Typus B (Latein).
- 1997 – 2003 Studium an der Universität Zürich mit den Fächern Politikwissenschaft, Publizistikwissenschaft und Geschichte der Neuzeit.
- 2004 – 2007 Doktorandin an den Lehrstühlen Schweizer Politik und Internationale Beziehungen, Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich.
- 2004 – 2008 Assistentin und Lehrbeauftragte am Lehrstuhl Schweizer Politik, Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich (Prof. Dr. Ulrich Klöti sel. / Prof. Dr. Daniel Kübler, a.I.).
- 2006 – 2007 Wissenschaftliche Projektmitarbeiterin im Projekt „The Comparative Actor-Process-Event Scheme (CAPES): Towards Cumulative Research in Political Science“ finanziert durch den Schweizerischen Nationalfonds.